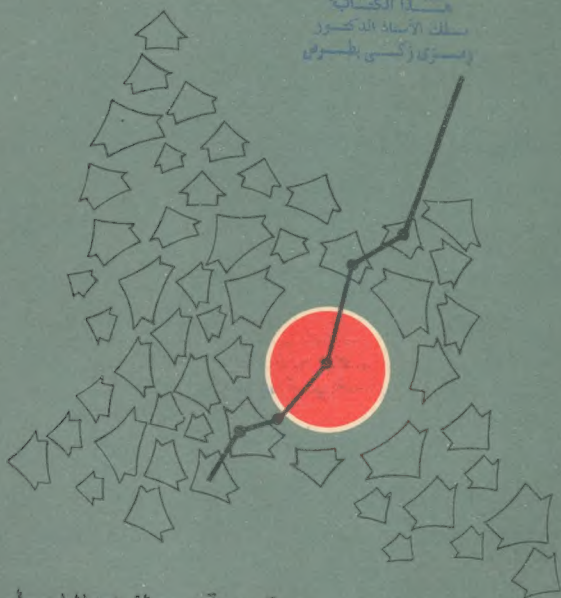


پروفیسر کنور حاز باغمان

العلاقات الاقتصادية الخارجية للدول النامية

هذا الكتاب
ملك الأستاذ الدكتور
مستور زكي بطرس



ترجمة: مصطفى عبد الباسط

أيوب محمود

مراجعة: دكتور حسن كمال حسين

بروفير دكتور هانز باخمان

العلاقات الاقتصادية الخارجية للدول النامية

ترجمة: مصطفى عبد الباسط

أيوب محمود

مراجعة: د. حسن مجال حسنين



الجمعية المصرية لثقافة الكتاب

١٩٧٧

الباب الأول

المدخل

هدف الكتاب وخطة البحث

الهدف الرئيسى لهذا الكتاب هو ان يضع تحت يدى حكومات الدول النامية ودارسى مشاكل التنمية دليلا شاملا للمسائل والمهام التى تواجه هذه الحكومات فى مجال العلاقات الاقتصادية الخارجية ، كما انه يضع ويصف ويحل الحلول المحتملة لهذه المشاكل - وقد اوردا ملاحظات عامة او نظرية فى تعبيرات ميسرة عند الضرورة لتوضيح وتسهيل الالام بهذه المشاكل وتلك الحلول . ولايفوتنا الاشارة الى ان هذه المشاكل ، وكذا الحلول الممكنة لها ، تختلف من دولة لآخرى ، وتكيف وسائل العمل المتاحة امام دولة معينة حسب درجة نوعها وهيكلها الاقتصادى والسياسى ومدى السلطات التى تتمتع بها حكومتها .

ويتناول الكتاب اساسا العلاقات الاقتصادية الخارجية للدول غير الشيوعية . ولا شك فى ان هناك مجالا كبيرا للمقارنة بين الدول النامية غير الشيوعية وتلك الشيوعية من ناحية التنمية الاقتصادية الداخلية . ومع ذلك فانه فى مجال العلاقات الاقتصادية الخارجية يسير النظام الشيوعى على طرق واجراءات مختلفة اساسا . ومن ثم فقد اشرنا الى الدول الشيوعية فى الحالات التى تتعلق بالعلاقات التجارية للدول النامية معها .

ولانتفع التنمية بهذا الشكل فى مجال بحث هذا الكتاب - الا انه يوجد بطبيعة الحال ترابط كبير بين التنمية الاقتصادية والتخطيط من

ناحية ، والعلاقات الاقتصادية الخارجية من ناحية أخرى . ومن ثم
ستؤخذ مسائل التنمية في الاعتبار على الدوام .

وبالنسبة لخطة البحث ، فإن نواة هذه الخطة هي الفصلين
الخامس والسادس من الباب الثاني من هذا الكتاب . ويتناول الفصل
الخامس «السياسة التجارية» بينما يحلّل الفصل السادس «سياسة
المدفوعات» باعتبارها أداة خاصة للسياسة التجارية . أما المجالات
الأخرى للعمل والنشاط الحكومي في محيط العلاقات الاقتصادية
الخارجية - بخلاف السياسات التجارية وسياسة المدفوعات - فقد
عولجت باختصار في الفصل الرابع .

وبالنسبة للقارئ الذي لم يدرس كافة جوانب الاقتصاد الدولي،
فإن الفصول من الأول الى الثالث في الباب الأول قد اشتملت على عدد
من الملاحظات التوضيحية من أهمية ومغزى العلاقات الاقتصادية
الدولية من وجهة نظر الدول النامية ، وملاحظات عن الاتجاهات الهامة
التي تميز الموقف الاقتصادي الدولي في الستينات من هذا القرن .

وتهدف هذه الملاحظات الى توفير الخلفية اللازمة لادراك مشاكل
وحلول التكامل في مجال الاقتصاد الخارجى الوارد في الباب الثاني .
وختاماً يتناول الباب الثالث (الذي يشمل الفصلين السابع والثامن)
بعض الجوانب الأساسية المتعلقة باعتماد العلاقات الاقتصادية الخارجية
على السياسات الاقتصادية الداخلية ، التي تشمل سياسات التأميم
أو ملكية الدولة الجماعية ، وهى الاتجاه السائد في كثير من الدول
النامية .

وتسمح طبيعة الكتاب بعدد من حالات التكرار والتداخل التي
تعمدناها . قبلًا من تجنب هذه الحالات سمعنا على قدر الامكان الى أن
يكون كل فصل متكاملًا وشاملاً لكافة نقاط وجوانب موضوعه .

يشترك هذا الكتاب مع غيره من المؤلفات في أنه يتحدث عن الوقت
المعاصر ، إذ أن الفهم التام لما يسود عالم اليوم سيساعد كثيراً في ادراك
احداث ومشاكل المستقبل والتجاوب معها .

كما ان اضافة سجل كامل بالكتب المتصلة بموضوع هذا الكتاب
أمر يخرج عن طبيعته وهدفه . ومع ذلك فإن من يستخدم هذا
الكتاب قد يشعر - بالنسبة لوضوحات ومشاكل بعينها - بحاجة للمزيد
من المعلومات أو المزيد من التحليل . لذلك فقد أشرنا الى المطبوعات أو

الكتب او المقالات التي تعتبر مراجع لمثل هذه المعلومات او البيانات الخاصة او التحليل الخاص ، مع الاشارة الى الفصول المتعلقة بالمرجع في نهاية الكتاب .

وقد اوردنا البنود بعناوينها في فهرس مفصل . وفي كل بند اشرنا الى البنود المتصلة بنفس الموضوع الذي يعالجه . وفي القسم المتعلق بالجات GATT وصندوق النقد الدولي IMF اضعنا بنودا جديدة باعتبار هذه المنظمات من الاركان الاساسية للعلاقات الاقتصادية الدولية لفترة مابعد الحرب ..

ومن حسن الحظ ان كثيرا من الدول النامية في الوقت الحاضر ، تسلك الان طريق التنمية الاقتصادية التي تركز على التصنيع الشامل وتنوع اقتصادياتها . وبطبيعة الحال فان اوضاع هذه الدول والمميزات التي تنطبق عليها الان سيقل انطباقها عليها تدريجيا بازياد درجة تصنيعها . وستترب مصالحها وآمالها من مصالح وآمال الدول الصناعية .

الفصل الثانى

العلاقات الاقتصادية الخارجية

تعريفها ومقوماتها

تشمل الاقتصاديات الخارجية من وجهة نظر الدول النامية مايلى :

- ١ - التجارة المنظورة وغير المنظورة ، بما فى ذلك الخدمات كالسياحة ،
- ٢ - التحويلات الرأسمالية ،

٣ - استخدام الامكانيات الفنية والادارية الاجنبية فى شكل مشروعات وبراءات اختراع وخبراء وبحوث علمية .. الخ .

وفى مجال العلاقات الاقتصادية الخارجية ، يكون لاي اجراء حكومى اثره سواء على التجارة الخارجية او العمليات الرأسمالية او على استخدام الخبرة الاجنبية . وليست المدفوعات الاجنبية الا اداة للتسوية بالنسبة لهذه المجموعات الثلاث من العمليات .

وستتناول فى البنود التالية من هذا الفصل عرضا تمهيديا للجوانب الثلاثة للعلاقات الاقتصادية الخارجية وهى التجارة والتحويلات الرأسمالية واستخدام الخبرة الاجنبية ، والتى وردت بالتفصيل فى الفصل الرابع .

١ - التجارة الخارجية

تتيح التجارة الخارجية ، اى حركة استيراد وتصدير السلع

والخدمات عبر الحدود ، المزايا الاقتصادية التي نتناولها في الأقسام الثلاثة التالية :

قسم ١ - استخدام عناصر الإنتاج الإضافية :

من ناحية التصدير ، تسمح التجارة الخارجية عادة باستخدام عناصر الإنتاج التي يمكن استخدامها بطريقة أخرى . فالصادرات تؤدي إلى زيادة مادية في الناتج القومي في شكل واردات تقترب بها . ومن ثم فإن التجارة الخارجية تتيح بهذا الشكل عمالة ودخلا إضافيا وتوفر مجموعة أوسع من السلع الاستهلاكية ومستوى أرفع للمعيشة .

وعلى العكس فإن فقدان مثل هذه التجارة يعني عموما بطالة إضافية ، وخسارة في الدخل وتخفيض الناتج القومي ، وتدهور مستوى المعيشة . ويحدث هذا على سبيل المثال في حالة نزوب مناجم الذهب في الفلبين أو انخفاض فرص التصدير أمام شاي الجبال السيلاني الذي يؤدي إلى التخلي عن المناجم والمزارع على التوالي ، ومن ثم إلى زيادة البطالة المقنعة في المناطق المنكوبة .

قسم ٢ - استيراد السلع الأساسية الأجنبية :

تسمح التجارة الخارجية باستيراد السلع الحيوية التي لا يمكن لسبب أو لآخر إنتاجها داخل البلاد ، ومن ذلك مثلا السلع الاستهلاكية الضرورية (المنتجات الكيماوية الدوائية والمواد الغذائية الضرورية .. الخ) والسلع الانتاجية الضرورية (الاسمدة ، المبيدات الحشرية الماكينات، قطع غيار الماكينات ، الوقود .. الخ)

كما أن مساهمة مثل هذه الواردات - ومن ثم الصادرات المقابلة لها - في الناتج القومي وفي مستوى المعيشة ، يمكن أن تكون ملموسة إذ يمكن أن تضاعف الاسمدة بسهولة غلة القدان وناتج ساعة العمل . كما أن المنتجات الصحية (مثل أدوية مكافحة الملاريا) والمبيدات الحشرية ومعدات الري وما إلى ذلك قد تؤدي إلى استزراع مناطق غير مزروعة. وتكرر هنا أن مثل هذه التجارة الخارجية تعني دخلا إضافيا وتوفر مجموعة أوسع من المنتجات ، ومستوى أعلى للمعيشة ، وعمالة إضافية أيضا .

قسم ٢ - احلال الواردات :

تحتاج مشكلة استيراد أو عدم استيراد السلع التي يمكن انتاجها داخليا لتحليل نظري عميق :

فاولا : هناك سلع يمكن انتاجها محليا بتكاليف معقولة اى بدون حاجة لاية حوافز سعرية خاصة . وقد يؤدي بدء مثل هذا الانتاج الى خلق مشاكل من ناحية الادارة ورأس المال والقدرة الفنية ... الخ ، الا انه لا يخلق مشاكل على مستوى السياسة التجارية للدولة . ومن الممكن ايضا تصدير مثل هذه السلع . كما ان وجود امكانيات للتصدير قد يسهم في تنفيذ مثل هذه المشروعات .

وثانيا : هناك سلع يمكن انتاجها محليا ، ولكن بتكاليف أعلى من سعر استيرادها . الا ان ادخال مثل هذا الانتاج الذى يتكيف حسب الاجراءات الحكومية (مثل رسوم الاستيراد ، قيود الاستيراد ، الاعانات الداخلية ، الاتجار الحكومى وما الى ذلك من اجراءات تؤدي الى زيادة الاسعار الداخلية) تكون له النتائج التالية :

١ - النتيجة الاولى يجب ان تكون زيادة الانتاج المحلى من هذا النوع من السلع الذى كان يستورد من قبل ، مع انخفاض الواردات منه ، الأمر الذى يؤدي محليا الى قيام حاجة لعناصر الانتاج اللازمة لهذا النوع من انواع احلال الواردات .

٢ - النتيجة الثانية قد تكون زيادة واردات السلع الانتاجية اللازمة للانتاج المحلى الجديد .

٣ - النتيجة الثالثة قد تكون انخفاض الصادرات . وتتلور هذه النتيجة اذا تحولت عناصر الانتاج المحلى من تجارة التصدير الى تجارة احلال الواردات استجابة لارتفاع الارباح (مقيمة بالعملة المحلية بالاسعار الداخلية) او اذا كانت زيادة اسعار المنتجات الجديدة (منتجات احلال الواردات) تؤثر على تكاليف تجارة التصدير بشكل يعوقها .

٤ - واذا استطاعت تجارة التصدير ان تحافظ على مكانتها فيجب ان تكون النتيجة الرابعة امكان استيراد سلع لم تكن تستورد من قبل ، أو القيام بعمليات رأسمالية خارجية أو تكوين احتياطات من النقد الأجنبي .

٥ - النتيجة الخامسة قد تكون انخفاضا في القطاعات الاخرى من الانتاج المحلى بسبب نفس المبررات التى قد تحدث انخفاضا في الصادرات (كما في ٢) ، وأهمها الزيادة الكبيرة في تكاليف انتاج هذه القطاعات أو تحول عناصر الانتاج الى استيراد المنتجات البديلة .

٦ - وعموما - وإذا تجاهلنا العمليات الرأسمالية والاحتياطات الدولية - فان الأثر الإيجابي أو السلبي السريع لاحتلال الواردات على الانتاج القومى يعادل قيمة انتاج صناعات احتلال الواردات (بأسعار الاستيراد) بعد استبعاد العناصر التالية :

- واردات السلع الانتاجية الجديدة ، (١) .

- الانخفاض في الصادرات (٢) .

- الانتاج الداخلى (مقوما بسعر الاستيراد) (٣) .

٠٠. أثر احتلال الواردات على الناتج القومى يساوى

قيمة انتاج صناعات احتلال الواردات - (١) ، (٢) ، (٣) .

وبالنسبة لحكومة ترغب في خلق فرص جديدة للعمالة عن طريق احتلال الواردات ، فان الصيغة (٦) تعتبر مقياسا للاختيار بين امكانيات الاحتلال المتعددة . ويجب تحاشي الاحتلال الذى تكون نتيجته قيمة سلبية (حسب المعادلة سالفة الذكر) ، اذ انه حتى العمالة الجديدة تصبح لامعنى لها اذا تم تحقيقها على حساب خفض الانتاج القومى . ومع ذلك فانه عند تطبيق هذه الصيغة لا ينبغي الاهتمام بأرقام التكاليف في الوقت الحاضر فحسب بل بالتكاليف في الأجل الطويل أيضا . كما أن التقدير السليم للتكاليف في المستقبل - على أساس الخبرة والتطورات الفنية وتزايد الاستهلاك والانتاج - قد تبرر جميعها قبول خسارة اقتصادية عامة بصفة مؤقتة .

وبغض النظر عن أثر الناتج القومى على العمالة العامة وعلى المستوى العام للمعيشة ، فان احتلال الواردات يشجع على امادة توزيع الدخل، وخلق فرص عمالة ودخل جديدة ، واحداث تغييرات في مستوى الاسعار وفي القوة الشرائية للدخل التقدي ، مع تغير تكلفة اعانة المتعطلين بعد أو قبل عملية الاحتلال . ويجب على أية حكومة مسؤولة أن تفكر أولا

في الاثر الذي قد يحدث على النتائج القومية . ومع ذلك فان عملية اعادة توزيع الدخل لهم من تمسهم بشكل مباشر ، كما قد يترب عليها آثار اجتماعية وسياسية قوية .

ب - التحويلات الرأسمالية (*)

قسم ١ - نظام التحويلات الرأسمالية :

يمكن تعريف التحويلات الرأسمالية عبر الحدود - وهي المنصر الثاني في العلاقات الاقتصادية الخارجية - بما يلي :

من وجهة نظر الدولة افان مائد تصدير سلعها وخدماتها يستخدم اساسا في سداد تكاليف وارداتها . وتؤدي زيادة الواردات حتما الى زيادة بنفس القيمة في الحقوق الاجنبية على مؤسسات الدولة ١ . كما ان زيادة الواردات في الدولة ١ (وهي صادرات دولة اخرى) تخلق ديونا اجنبية ، الامر الذي يعنى بالنسبة للاقتصاد العادي ما تقصد به «التحويلات الرأسمالية» . وفي المثال الذي اوردها فانه يعنى بالنسبة للدولة ١ تحويلات رأسمالية صافية لصالح الدولة .

وقد تأخذ الديون اشكالا متعددة مثل: ائتمان قصير الاجل ، قروض متوسطة او طويلة الاجل ، حقوق ملكية اجنبية في المؤسسات المحلية او ملكية اجنبية لأراض وطنية . وقد يكون أطراف العملية في الجانبين أفرادا او مؤسسات خاصة او هيئات عامة .

وتتبع التحويلات الرأسمالية عددا من العوامل المتفرقة نلخصها فيما يلي :

١ - لا يمتنع بالضرورة ان يكون الدائن هو المصدر . فقد يخضم بنك في بلد التصدير ب قيمة فاتورة المصدر ويتحمل هو عبء المطالبة بالدين ، او قد يصبح البنك هو صاحب الدين بتقديم ائتمان او منح قرض لشخص في الدولة ١ يستخدم هذا القرض في شراء واستيراد سلع من الدولة ب .

(*) سنعرض فيما بعد تحليلنا واسما لشكله رأس المال الأجنبي .

٢ - قد تصبح شركة في الدولة ب دائئا، وذلك بأن تصدر سلعا (معدات، مواد خام ، سلع نصف مصنوعة .. الخ) للاستثمار المباشر في الدولة (١) ، وتأخذ حقوقها شكل ملكية كاملة أو مشاركة مباشرة.

٣ - ومن الناحية العملية فإن الدخل القومي يشهد سيلا مستمرا من التحويلات الرأسمالية الداخلة والخارجة . ومن وجهة النظر الاقتصادية العامة فإن كمية التحويلات الرأسمالية الداخلة تتوازن مع كمية العمليات الخارجية الفورية المقابلة في النهاية .

وخلال فترة معينة اذا تساوت التحويلات الرأسمالية الداخلة والخارجة ، تكون نتيجة ذلك عدم حدوث فائض في الاستيراد أو التصدير، بل تساوي تام بين حركات الاستيراد والتصدير . وبالنسبة للاقتصاد القومي فإن فائض التحويلات الرأسمالية الى الداخل عن التحويلات الى الخارج يساوي فائض اجمالي قيمة السلع والخدمات المستوردة عن المصدرة ، ويؤدي الى زيادة عامة في السلع المعروضة في الدولة ، وزيادة في الديون الاجنبية على الدولة . والعكس صحيح بالنسبة لفائض التحويلات الرأسمالية الى الخارج .

وتختلف عمليات سداد رأس المال Capital Reimbursement عن العمليات الرأسمالية العادية في أنها تعنى اختفاء الدين في البلد الذي يسد والدائن في البلد الذي يتم التسديد لصالحه . ويجب أن ينظر الى هذه الملاحظة على ضوء حقيقة أساسية وهي ان جزءا كبيرا من التحويلات الرأسمالية الداخلة يترتب عليه تلقائيا عمليات سداد رأسمالية في وقت لاحق ، بحيث يتم الدفع من عائد تجارة التصدير ، ومن ثم تنخفض الارصدة النقدية المتاحة لتمويل تجارة الاستيراد .

٤ - تشكل المنح والهبات من رأس المال الاجنبي نوعا آخر من العمليات الرأسمالية . وكمعاملات داخلية فانها تختلف عن العمليات العادية في انها لا يترتب عليها مطالبات بالسداد للخارج ومن ثم لا تزيد المديونية العامة ، ولا تحتاج فيما بعد الى عمليات سداد رأسمالية .

٥ - وفي النظرية الاقتصادية ، ولاغراض احصائية فان دفع فوائد الاوراق المالية للدائنين الاجانب نتيجة للتحويلات الرأسمالية للداخل يعتبر مدفوعات لخدمات قدمها رأس المال الاجنبي ، أي مدفوعات لاورادات غير منظورة . وبالنسبة للدائنين فان هذه المدفوعات تعتبر دخلا لرأس المال .

قسم ٢ - المفهوم الاقتصادي للتحويلات الرأسمالية :

من الناحية الاقتصادية ينظر الى التحويلات الرأسمالية الداخلة على انها فائض في عرض السلع (أو الاموال) الأجنبية وتوفرها بشكل مباشر أو غير مباشر للافراض الاستثمارية (مثل الماكينات وتوسيع الطاقة الانتاجية) .

اما التحويلات للخارج فانها ، ايا كانت الأسباب ، تعمل في اتجاه مصاد ، حيث تزيد من ندرة رأس المال داخليا وتقلل من سرعة النمو . كما ان التحويلات الرأسمالية للداخل - بهذا الاثر الإيجابي الذي ذكرناه - قد تؤدي تلقائيا الى تحويلات رأسمالية للخارج يكون لها آثارها السلبية وهذا سبب الأهمية الكبرى التي تعلقها الحكومات في الدول النامية على تدفق التحويلات الرأسمالية اليها ، وعلى العوامل والخوافر التي تحددها ، وعلى الافراض التي تخلفها ، لمصلحة نمو اقتصادي متوازن .

ويلاحظ ان التحويلات الرأسمالية للداخل قد تؤدي الى زيادة الطاقة الانتاجية حتى اذا ترتب عليها استيراد السلع الاستهلاكية كالسلع المخصصة لغذاء وكساء العمال المشتغلين بشق قنوات الري أو محطات انقوى . ومن ناحية أخرى فانه اذا استغلتم التحويلات الرأسمالية للداخل في مجرد تغطية العجز الجارى في الميزانية أو التوسع في الاستهلاك مؤقتا ، فان اثرها على الطاقة الانتاجية يكون معدوما .

ج - الخبرة الأجنبية

تفتقر معظم الدول النامية الى الخبرة الفنية والإدارية كافتقارها الى رأس المال الحقيقي . وفي الواقع فان ندرة الخبرة تصوق التنمية الاقتصادية أكبر مما يعوقها رأس المال . وبمعايير الإنتاج فان الاختلاف الاساسي بين الدول الأكثر والأقل تقدما يقاس باختلاف الخبرة .

ومن هنا يتضح المغزى الاقتصادي لاستخدام الخبرة الأجنبية في أشكالها المختلفة . ومن هذه الأشكال المؤسسات والمشروعات الأجنبية والمشاركة المالية والتعاون الاقتصادي والفنى و/أو التعاون في مجال

الاعمال . وبراءات الاختراع والفنيين الاداريين المؤهلين ، والبحوث العلمية . . الخ .

ومن الناحية المالية يعنى استخدام الخبرة الاجنبية باى شكل من اشكالها واردات غير منظورة - اى استيراد للخدمات . ويجب على الخبرة الاجنبية ان تفل - مثل رأس المال الاجنبى - دخلا اضافيا وفائضا للتصدير لتغطية تكاليفها .

الدول النامية والسوق العالمية

١ - أهمية العلاقات الاقتصادية مع الدول الصناعية

في ظل الظروف الاقتصادية الدولية الحالية تتطلع الدول النامية غالبا إلى الحصول على عائد ملموس من المعاملات الاقتصادية التي تقيمها مع الدول المتقدمة صناعيا ، وذلك على ضوء البيانات السابقة عن التجارة ورأس المال والخبرة . وينطبق ذلك على استخدام رأس المال الاجنبي والخبرة الاجنبية ، التي لا يستطيع توفيرها إلا الدول الصناعية . وينطبق نفس الشيء على التجارة الخارجية . فمن الناحية العملية نجد ان تجارة الدول النامية في هذه المرحلة من مراحل التقدم العالي تكون اساسا مع الدول الصناعية . فالأخيرة هي التي تشتري السلع التي تشكل الجزء الأكبر من الصادرات الرئيسية للدول النامية ، وهي التي تمدها بالسلع الصناعية التي تحتاجها . وعلاوة على ذلك فان خدمات النقل والعلاقات التجارية القائمة بين الدول النامية والصناعية أكبر كثيرا من تلك القائمة بين الدول النامية بعضها البعض . ومن الطبيعي ان يلعب التبادل السلمي بين الدول النامية دورا أعظم في المستقبل ، بتقديمها في عملية التصنيع .

وتفسر الحقائق السابقة سبب وجود تشابه ملموس بين المشاكل والمصالح الاقتصادية الدولية للدول النامية وذلك في مواجهة مشاكل ومصالح الدول الصناعية في العالم . وتكون نتيجة هذا الوضع اتجاهات التكامل على أساس الوضع الاقتصادي التي يشهدها عالمنا خلال هذا القرن .

ب - الاتجاهات العامة

بالنسبة لتطور السوق الدولية ، تتميز فترة ما بعد الحرب أساسا بالسمات الآتية : -

- ١ - الزيادة الكبيرة والسريعة في عدد السكان .
- ٢ - السيل المتدفق من الاكتشافات العلمية والتقدم التكنولوجي .
- ٣ - الزيادة في تكوين رموس الاموال .
- ٤ - التوسع السريع في معدل الانتاج والدخل والاستهلاك ، نتيجة للظواهر الثلاث السابقة .

والملاحظ ان نمو السكان في معظم الدول النامية اكبر منه بكثير في الدول الصناعية سواء من الناحية المطلقة او من الناحية النسبية . وعلى العكس من هذا الوضع نجد ان التطور العلمى والتكنولوجيا وتكوين رأس المال Capital Formation يكون في الدول الصناعية اكبر بكثير عنه في الدول النامية . وعلى هذا الاساس فاذا نظرنا الى الارقام المطلقة نجد ان الدول الصناعية تحقق توسعا أسرع في الانتاج والاستهلاك ، وزيادة اكبر في نصيب الفرد من كلا الانتاج والاستهلاك .

ونتيجة لذلك يجد المنتجون في جميع انحاء العالم انفسهم امام طنب دائم التوسع على معظم السلع التقليدية وكذا السلع الجديدة . ولاؤدى دخول منتجين جدد بالضرورة الى اخراج المنتجين القدامى . وبالنسبة لمن لديهم استعداد لزيادة الانتاج نجد ان الأسواق تتبع مجالات لطلب جديد على مزيد من السلع ، وأيضا على المنتجات الجديدة . وعلى سبيل المثال فان اقامة فنادق جديدة في الهند لاؤثر على السياحة في فرنسا ، بل انها بالاحرى تشاوك فرنسا في السيل المتزايد من السائحين الذين يعول تحركاتهم تزايد الدخول .

ج - حقائق عن الدول الصناعية

بالإضافة الى أن الدول الصناعية هي اهم أسواق العالم ذات الطلب الدائم التوسع فانها تتيح للدول النامية مزايا أخرى لها قيمتها هي : -

أولا : ميزة الدفع بعملات قابلة للتحويل وقدرة الدول النامية على استخدام عائد التصدير في الأوجه التي تكون أكثر فائدة لها .

ثانيا : توفير سيولة نقدية تمكنها من تحمل كل عبء تمويل تجارتها الخارجية في الاتجاهين .

وتعاني بعض المناطق الصناعية من الندرة المتزايدة في عناصر الإنتاج المختلفة . ففي قرب أوروبا نجد أن النمو الاقتصادي النشط المترتب على سلسلة الاكتشافات الفنية وطموح قطاع الأعمال يتجاوز بسرعة موارد الطاقة البشرية الوطنية . فقد وصل استغلال الطاقة المائية لأقصى حدوده بعد أن كان قد وضع أساسا لتوفير طاقة كهربائية كبيرة بأسعار منخفضة للصناعات التي تحتاج لكميات ضخمة من التيار الكهربائي (مثل إنتاج الألومنيوم كهربائيا) . وقد نفذت بعض الموارد تماما في الوقت الذي يخلق فيه التقدم الفني طلبا على موارد جديدة ، ربما يتعين توفيرها من مصادر خارجية . كما أن الافتقار إلى اليد العاملة قد فتح أبواب الدول الصناعية أمام هجرة عمال الدول النامية إلا أن ندرة العمل وعناصر الإنتاج الأقوى يفتح أيضا مجالا لإجراء عمليات صناعية معينة في مناطق تكثر فيها الأيدي العاملة والموارد الأخرى .

ومع ذلك تواجه الدول النامية في نفس الوقت قوى مضادة في أسواق الدول الصناعية ، وهو ما سنتناوله في البنود التالية : -

قسم ١ - سياسة الحماية الزراعية

تتبع كل الدول الصناعية الآن سياسة الحماية بالنسبة لمنتجاتها الزراعية (ومعظمها في المناطق المعتدلة) . ومرجع ذلك أساسا إلى الضغوط السياسية القوية للجماعات ذات المصالح ، ومنها المزارعين والصناعات التي تعتمد على منتجات زراعية كالإسمدة والمكينات الزراعية .. الخ ، والصناعات اليدوية المحلية ، ومنتجي وموزعي السلع الاستهلاكية اللازمة لسكان الريف ، كما أن سياسة الحماية الزراعية تقترن جزئيا بسياسة موازنة الدخول التي تتميز بها الدول الصناعية الحديثة . وتحددها أيضا الحاجة للدفاع القومي ، وهي حاجة تزداد شدتها بسبب عدم الاستقرار الدولي وتهديد الأسلحة الحديثة للمواصلات الدولية .

وتهدف كل انسياسات الحماية الى رفع الدخل من الزراعة لاهلى من المستوى الذى تكون عليه في حالة اتباع سياسة حرية التجارة . ويتربط على ذلك بالضرورة توسع مصطنع في الانتاج الزراعى الوطنى وهو توسع لم يكن كيتحقق في غياب مثل هذه الاجراءات . وقد يقود التوسع الى زيادة الاكتفاء الدائم وربما الى زيادة مصطنعة في الانتاج . كما هو حال القمح والزبد في الولايات المتحدة الامريكية . وتكون نتيجة ذلك كله تخفيض حجم التجارة الدولية والحد من فرص التصدير امام الدول التى تصدر المنتجات الزراعية أساسا ، وضغط مماثل على اسعار السوق الدولية .

وهناك ظاهرة اخرى تجدر الإشارة اليها : فعلى أساس المستوى المرتفع الحالى للمعيشة في الدول الصناعية فإن الطلب على المنتجات الصناعية في هذه الدول لا ينمو بنفس نمو نسبة دخل الفرد (أى أن مرونة الطلب على السلع الغذائية منخفضة) ومن ثم فإن آثار الحماية بالإضافة الى هذه المرونة المنخفضة للطلب هي السبب في تخلف التجارة الدولية في المنتجات الزراعية دائما عن معدل الانتاج والاستهلاك الدوليين .

وللحماية الزراعية ، عن طريق اعطاء المنتجين الوطنيين اولوية في الأسواق المحلية نتيجة أقوى، هي أن عبء موازنة العرض المتقلب بالطلب المتقلب ينتقل الى تجارة الاستيراد . ويجد المنتجون الوطنيون حماية كاملة ليس من تذبذب الانتاج الدولي والدورة الاقتصادية الدولية فحسب ، بل من تذبذب الطلب المحلى أيضا . وتكون نتيجة ذلك أن التذبذب في الانتاج والطلب الدولي لا يؤثر الا على النسبة البسيطة من الانتاج التى تنسرب الى السوق الدولية وعلى الطلب على الاستيراد وكذا على الاسعار الدولية الامر الذى يعوق صادرات الدول المصدرة للمنتجات الزراعية .

ويزيد من قوة الاتجاهات الحماية التى ذكرناها في البنود السابقة اقامة كتل مثل المجتمع الاقتصادى الاوروبى (السوق الاوروبية المشتركة) EEC الذى يرتبط حسب معاهدة روما بسياسة زراعية مشتركة لدول غرب أوروبا الداخلة فيها .

ولا تمنى مثل هذه السياسة الا حماية زراعية دول غرب أوروبا بالمحافظة على أسواق كانت مفتوحة من قبل مثل أسواق ألمانيا الغربية وبلجيكا ولكسمبورج أمام المزارعين الفرنسيين والهولنديين واليطاليين . وكان هؤلاء المزارعون لا يجدون امامهم الا أسواقهم الوطنية الضيقة

ليصرفوا انتاجهم فيها ، الامر الذى كان يمنهم من الاستخدام الاكمل لاساليب الانتاج الحديثة والوصول الى طاقتهم الانتاجية القصوى وهو ما يستطيعونه الآن مما سيؤدى الى أن يحل التوسع في الانتاج الزراعى في السوق المشتركة محل المنتجات الزراعية التى كانت تستورد من الخارج من قبل .

ومن الناحية التاريخية فإن الدول الست الاعضاء باقامتها لسوق صناعية مشتركة كبرى جديدة مستخدمة طاقة زراعية كبيرة لم تكن مستغلة من قبل تكون قد حققت نفس القانون الاقتصادى السياسى الذى يؤدى الى الاكتفاء الذاتى الزراعى للأسواق الصناعية الكبرى مثل الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتى . والواضح أن فرض نظام الحماية الزراعية الجديدة على أسواق هامة كانت مفتوحة من قبل لكل الدول الزراعية المصدرة ، أمر يعوق عملية التنمية الاقتصادية في دول نامية معينة ، بغض النظر عن أن الولايات المتحدة ستتأثر أكثر بهذه السياسة .

قسم ٢ - الرسوم الجمركية التصاعدية على السلع الصناعية

١ - الرسوم الجمركية التصاعدية وأثرها الحمائى

لنفترض السياسات الجمركية التقليدية عموما رسوما كبيرة على استيراد المواد الخام من الخارج ، في الوقت الذى تزداد فيه الرسوم تصاعديا بزيادة درجة تصنيع السلع المستوردة . ويعتبر هذا النظام العقبة الرئيسية أمام الدول النامية ، وهى حقيقة لم تلق اهتمام هذه الدول أو الدول الصناعية الا أخيرا . والنتيجة الخطيرة التى تتحملها الدول النامية من هذه السياسة هى تمييز صاوخ بين رسوم الاستيراد القيمة (فى شكل نسبة مئوية من قيمة السلعة) وأثارها الحمائية على خطوات التصنيع المتتابة .

ولنفترض أن صاحب مصنع فى دولة صناعية (ص) ينتج ص من وأنه يستورد طنا من المادة الخام خ من دولة نامية ثانية (ن) وأن الرسم الجمركى المفروض عليه صفر على أساس السعر سيف GIF (تسليم ميناء الوصول) وهو ٦٥ دولارا .

ولنفترض أن صاحب المصنع ص يبيع السلعة ص وهى سلعة نصف مصنعة أو تامة الصنع حصل عليها من وحدة من المادة الخام خ

بسر ٨٠ دولارا على أساس أن فقد الوزن في تصنيع السلعة ب يمكن أهمله أو عدم الحاجة الى حساب مصاريف الشحن حيث انها شبه متساوية بالنسبة للسلعة د والسلعة ب وبخلاف ذلك فان كل الحسابات التالية ستكون نتيجهما مختلفة ، وان الرسم في الدولة على المنتج لـ هو ١٥٪ .

وعلى أساس هذه الافتراضات فان المنتج م الموجود في الدولة ن اذا اراد ان يطلب السلعة م في الدولة الصناعية م بسعر تنافسي ٨٠ دولارا يجب أن يصرف السلعة م بسعر سيف بدون الرسوم - يحسبه كما يلي :-

$$٨٠ \text{ دولارا} = ت \times \frac{١٥}{١٠٠} \times ت$$

$$\text{أو } ت = \frac{١}{١١}$$

وبذا يكون امام المنتج م عائد يحسب بالشكل التالي :

٦٩٥٦ دولار - ٦٥٠٠ دولار (سعر المادة الخام خ) = ٤٥٦ دولار

وبالنسبة للمنتج م ص يكون العائد ٨٠ - ٦٥ = ١٥ دولار

وتبلغ رسوم الاستيراد في الدولة ص ١٥٪ من ٦٩٥٦ دولار = ١٠٤٤ دولار

ويكون الأثر الحمائي لك ١٠٤٤ دولار كما يلي :

١ - اذا عبرنا عنه بنسبة مئوية من القيمة المضافة في الدولة ص يكون

$$١٠٤٤ : ١٥ = ٦٩٦٠ \%$$

٢ - اذا عبرنا عنه بنسبة مئوية من القيمة المضافة التنافسية في الدولة ن يكون

$$١١٤٤ : ٤٥٦ = ٢٢٨٩ \%$$

وهنا نجد أن المنتج م الموجود في الدولة النامية ن يعجز عن توفير

السلعة م بمائد قدره ٤٥٦ دولار . وهذا يثبت أن الأثر الحمائي

لك ٦٩٦٪ أو الك ٢٢٨٩٪ يكون أثرا مانعا تماما .

ويمكن ان نتقدم بالمناقشة الى نقطة اخرى :

في المثال السابق اذا فرضنا ان سعر المادة الخام هو ٤٠ دولارا

بدلا من ٦٥ دولارا ، فان العائد (أى القيمة المضافة يكون كما يلي :

بالنسبة لـ م ص ٨٠٠٠ - ٤٠٠٠ = ٤٠٠٠ دولارا

بالنسبة لـ م ن ٦٩٥٦ - ٤٠٠٠ = ٢٩٥٦ دولار

وسيمتصع المنتج م بحماية تبلغ قيمتها
ويكون الأثر الحمائي كما يلي :

١ - اذا عبرنا عنه بنسبة مئوية من القيمة المضافة في الدولة ص

$$1.044 : 40 = 26.1\%$$

٢ - اذا عبرنا عنه بنسبة مئوية من القيمة المضافة التنافسية في
الدولة ن

$$1.044 : 29.56 = 35.3\%$$

وبذا ينخفض الفرق في العائد بين م ص ، من ١٥ : ٤٥٦

الى نسبة اقل من الناحية الحمائية هي ٤٠ : ٢٨٥٦

ب - الرسوم التصاعدية كعائق امام الدول النامية

نستنتج من العملية الحسابية السابقة انه اذا كان معدل الرسوم
الجمركية ثابتا ، فانه كلما انخفضت القيمة المضافة في عمليات التصنيع
كلما زاد الأثر الحمائي ، بل وربما المانع . ومن ثم فان أفضل فرص
النجاح امام الدول النامية التي تسعى لتصدير سلع صناعية نصف
مصنوعة أو تامة الصنع تكمن في أبسط مراحل الإنتاج - وذلك من ناحية
الاسلوب والتكاليف ، خاصة في عمليات التصنيع الأولية للمواد الخام
والمواد الفدائية الوطنية .

هذه هي أبسط الحلول التي يكون لها أدنى قيمة مضافة والتي
تعوقها - مع ذلك - سياسة الرسوم الجمركية التصاعدية التقليدية
التي تتبعها الدول الصناعية والتي يكون لها أكبر أثر حمائي ممكن في
مواجهة صادرات الدول النامية . وعلى النقيض فان صادرات الدول
الصناعية تتمتع في المتوسط بقيمة مضافة عالية نسبيا اذا قورنت
بمنتجات الدول النامية . ومن ثم فانها تستطيع أن تواجه أثارا حمائيا
بسيطا نتيجة لاية تعريف جمركية تصاعدية .

ونستنتج من ذلك أن نظام الرسوم الجمركية المطبق حاليا في الدول
الصناعية والدول النامية تكون له آثار حمائية تعوق صادرات الدول
النامية أكثر مما تعوق صادرات الدول الصناعية ، وبذا فان الرسوم
الجمركية التصاعدية تكون في غير صالح الأولى وليس الأخيرة .

وهناك حجة أخرى لها دلالتها : وهي ان اجراء تغيير جلدري في نظام التعريفات الجمركية - من جانب الدول الصناعية على الاقل - سواء بالتحويل الى تعريفات غير تصاعدية او بالفاء كل رسوم الاستيراد ، يمكن الدول النامية من بدء أقامة صناعات للتصدير ، خاصة تلك التي تعتمد على المواد الخام الوطنية . كما يمكن هذه الصناعات من أن تنافس الصناعات القائمة في الدول الصناعية ، مستفيدة من عنصر رخص الإيدى العاملة ، كما يحدث الآن في صناعة النسيج .

ومع ذلك فإنه كقاعدة لا تقوم الدول النامية بإدخار ماتحصل عليه من نقد أجنبي أو ذهب نقدي ، إذ أنها تحت ضغط سياساتها الإنمائية تنفق هذه الموارد أولا بأول . ومن ثم فإن العائدات الإضافية من النقد الأجنبي تعنى المزيد من الواردات خاصة من المعدات . وينتج عن ذلك صادرات إضافية الى الدول الصناعية . وبالنسبة للاحيرة فإن عملية التنمية تتضمن اجراء عملية موامة داخلية *internal adaptation* تكفل الانتقال من الانتاج للاستهلاك المحلي الى الانتاج الاكثر تقدما ، لغراض التصدير .

وبالنسبة للاقتصاد القومى ككل نجد ان خسائره من الانتقال الى مرحلة الانتاج للتصدير تعويضها مكاسبه من الانتاج للاستهلاك المحلي . وفى النهاية لا يكون هناك مجال للتضحيات فى أى من الانتاجين بل مكاسب مشتركة لكليهما .

وتسير التجارة الدولية فى طريق المكاسب المشتركة . ويتطبيق القامدة التى سارت عليها السوق الأوروبية المشتركة بالنسبة للواردات من الدول النامية المنتسبة للسوق نجد ان نصوص معاهدة روما (١٩٥٧) المتعلقة بانتساب الدول الاخرى الى السوق ، واتفاق الانتساب الذى ابرم فى يونيو ١٩٦٢ يعلن مشكلة الرسوم الجمركية التصاعدية أمام الدول المعنية بشكل كامل وجلدى ، كما ان دورة كنيدي *Kennedy Round* (قانون التوسع التجارى الأمريكى لسنة ١٩٦٢ وسنعرض له فيما بعد) تعمل فى نفس الاتجاه ، وان كان بدرجة أقل .

بالنسبة لصعوبات عملية الوامة الداخلية فى الدول الصناعية ، فإن الحل السياسى الكافى يتضح فى معاهدات المجتمع الأوروبى للصلب والفحم *ECSC* والسوق الأوروبية المشتركة ، وكذا فى قانون اتوسع التجارى لسنة ١٩٦٢ - وكلها تضمن تقديم معونة كبيرة للموازنة للمشروعات والأفراد عند تأثرهم بسياسات التعريفات الجديدة . وقد

يسمى البعض هذه سياسة حمائية توسعية تتطلع الى الخارج اذا قورنت بالسياسة الحمائية المقيدة التى تقتصر على الداخل .

قسم ٢ - التمييز الجمركى Tariff Discrimination

بينما تعمل احكام السوق الأوروبية المشتركة المشار اليها فى البند السابق على دعم المركز التجارى للأعضاء ، فانها تعتمد ايضا الى التشدد فى التفرقة تجاه الدول النامية التى لا تنتمى للسوق بحيث يكون التحسن لمصلحة الاولى انعكاسا للتمييز ضد الأخيرة فى معظم الاحيان . ويسرى نفس المفهوم على نظام التفضيل الامبراطورى لدول الكومنولث الذى بدأ عام ١٩٣١ ، ونظام التفضيل فى المنطقة الامريكية الفليبية ، ونظام التفضيل فى المنطقة الفرنسية السابقة ، وعلى الترتيبات التى كانت قائمة حتى عام ١٩٦٥ بين فرنسا ودول المغرب الثلاث .

كما كانت هذه التفضيلات الجمركية تكمل وتقرن بأشكال أخرى من المعاملة التفضيلية فى حصص الاستيراد والضرائب الداخلية وقبود المدفوعات وحرية انتقال رؤوس الاموال .

وبالنسبة للدول الصناعية المشتركة فيها فقد كان هناك أكثر من دافع يحركها فى هذا الاتجاه . اذ نجد ان اقامة نظام التفضيل الامبراطورى للكومنولث البريطانى ابان الازمة الاقتصادية الدولية فى اوائل الثلاثينات من هذا القرن واثناء انهيار عالم القرن التاسع عشر كان فى أساسه محاولة لمقاومة القوى التى انتشرت مهددة بانهيار وكساد اقتصادى دولى ، فى مجال محدود هو منطقة الكومنولث .

وفى الستينات استمرت كل التفضيلات الامبراطورية التى اقترنت منذ البداية بتعاون نقدى فى الكتلة الاسترلينية ثم بالمنطقة الاسترلينية بعد ذلك ، وبحقوق كاملة للكومنولث فى سوق رأس المال البريطانى . ويرجع استمرار قيامها الى المزايا الاقتصادية التى تجنيها منها الدول الاعضاء على حساب الدول غير الاعضاء ، وذلك لانها تشكل ايضا سندا أساسيا للكومنولث كنظام سياسى .

وقد تمخضت السوق الأوروبية المشتركة عن منطقة تفضيل أخرى تضم دولاً غير الدول الأوروبية ، وهى الدول الأفريقية التى كانت لانزال تحكمها بعض دول السوق عند توقيع معاهدة روما . وباعتبارها دولاً تابعة سابقة للدول الاعضاء فى السوق ، فقد كان من الضرورى ضمها

بشكل أو بآخر إلى النظام الاقتصادي الجديد ، وهو نظام لم يكن ليتطور لو لم يتم ذلك .

وفي نهاية الستينات عملت السوق الأوروبية المشتركة وصممت الحكومة الفرنسية على إبقاء روابطها بمستعمراتها الأفريقية السابقة قوية ، حتى لو كان ذلك على حساب تقديم تفضيلات تجارية ومالية ملموسة . ويرجع هذا الموقف لاعتبارات سياسية واعتبارات اقتصادية وثالثة إنسانية أو اتفاقية . . بالإضافة إلى أن الدول الكبرى وإن اضطرت إلى التخلي عن مسؤولياتها السياسية فإنها لا يمكن بسهولة أن تتحلل من مسؤولياتها الأدبية التي تحملتها عن وعي أو لا وعي ، خاصة إذا كان في ذلك مصلحة مادية لها .

ومن ناحية الدول النامية التي طلب إليها أن تنضم أو تستمر في البقاء في نطاق الكومنولث أو السوق الأوروبية المشتركة ، فإنها قد تجاوزت بشكل فعال باستثناء غينيا . ويرجع ذلك لحقيقة أن هذه المناطق تنبئ لها ميزات اقتصادية حقيقية دون أن تحيق بها آثارا اقتصادية معاكسة . ومن الصعوبة بمكان على حكومات الدول النامية أن ترفض تلك الميزات .

ومع ذلك فإن مناطق التفضيلات ، خاصة السوق الأوروبية المشتركة ، يجب أن تثير اهتمام الدول النامية بل وقلقها أيضا ، ونقصد بالدول النامية تلك التي استبعدت من مناطق التفضيلات هذه . فهذه الدول لم تحس بعد بالآثار الكاملة للسياسة التمييزية ضد تجارتها الخارجية . ولكن كلما زادت سرعة التنمية الاقتصادية وتحسن ومستوى إنجازاتها زادت قوة السياسة التمييزية ضدها . وسوف تثير مناطق التفضيلات من هذه العملية حيث تمجّل بعملية النمو الاقتصادي في الدول المنتسبة لتفوق قريبتها خارج هذه الدول .

وعلاوة على ذلك فإن مناطق التفضيلات التي تقسم الدول النامية إلى منتسبة وغير منتسبة ستزيد الصعوبة التي تواجهها هذه الدول في الاستخدام الأمثل والكامل لفرص التعاون بينها ، والذي يمكن أن يتمثل في تنسيق مشروعات التنمية بين هذه الدول أو تنفيذها بشكل مشترك فيما بينها ، أو الدفاع عن مصالحها المشتركة في مجال السياسة التجارية والمسائل الدولية . . الخ .

قسم ٤ - اتجاهات التكامل

١ - حالات في التكامل

ذكرنا بعض حالات التكامل بين الدول الصناعية وآثارها السلبية والإيجابية على الدول النامية ، وذلك حين تعرضنا لموضوع الحماية الزراعية وسياسة التعريفات على المنتجات الصناعية والتمييز الجمركي ولاشك أن المؤسسات التي تنمي عمليات التكامل وتطورها تحتاج لزيد من التعليق :

أولا : المجتمع الاقتصادي الأوروبي (السوق الأوروبية المشتركة)
European Economic Community (European Common Market)

تأسست عام ١٩٥٧ بمعونة وتمت ضغط الولايات المتحدة التي كانت تتطلع إلى إقامة هيكلا اقتصاديا سليم وسياسي متحد لغرب أوروبا يصبح حليفًا يعتمد عليه في الصراع التاريخي مع الاتحاد السوفيتي . أما الأوروبيون فقد وجدوا فيها طريقًا لتقدم اقتصادي أكبر ومزيد من القوة والوحدة السياسية .

ثانياً : منطقة التجارة الحرة الأوروبية European Free Trade Area
تأسست عام ١٩٥٩ من الدول الباقية في غرب أوروبا كرد فعل للسوق الأوروبية المشتركة ، ولواجهة آثارها التمييزية على اقتصاديات هذه المنطقة . ومن وجهة نظر مؤسسيها ، فإنها تهدف إلى إيجاد تفاهم بينهم وبين السوق على إيجاد سوق مشتركة للدول الأوروبية جمعاء (*) . وهذا التطور في حد ذاته يهدف لأن يضمن لهم مزايا حرية التجارة في المنتجات الصناعية داخل المنطقة الأوروبية .

ثالثاً : خطة كينيدي لعام ١٩٦٢ Kennedy Plan

كانت هي الأخرى رداً فعل ، للتمييز ضد الولايات المتحدة التي استبعدت مما كانت تتوقع أن يكون سوقاً أكبر للدول الأوروبية . وهي أيضاً رد فعل للسياسة الزراعية الحمائية المتزايدة داخل السوق ، والتمييز الذي تمارسه السوق بتفضيل منتجات الدول الأفريقية المنتسبة إلى منتجات الدول النامية في أمريكا اللاتينية وجنوب آسيا والتي تعتمد على المعونة الأمريكية .

(*) انضمت بريطانيا وإيرلندا والدانمرك إلى السوق المشتركة اعتباراً من أول عام ١٩٧٣ .

رابعاً : مجلس المعونة الاقتصادية المتبادلة : Council of Mutual Economic Assistance (Comecon) هو السوق المشتركة للدول الشيوعية .
بالإضافة الى انه نتيجة منطقية للفكر الاقتصادي الماركسي فانه يعتبر أساساً أداة لدعم الروابط الاقتصادية والسياسية بين الاتحاد السوفيتي والدول الشيوعية الأخرى .

ب - اثر هذه الإجراءات على الدول النامية

يمكن تلخيص اثر التطورات السابقة على الدول النامية فيما يلي :

١ - هناك سمة مشتركة لكل هذه المناطق والتكتلات في انها تشجع التوسع الاقتصادي السريع في الدول الصناعية المعنية ، مقترنة بزيادة عظمى في الكفاية والتصنيع الآلي وزيادة الانتاجية بحيث تتجاوز كل امكانياتها الدول النامية .

اما الآثار السلبية لهذه التكتلات على الدول النامية فهي : -

أولاً : تزايد الهوة بين مجموعتي الدول بالنسبة للنتاج القومي ومستويات المعيشة .

ثانياً : استمرار الانخفاض في تكاليف الانتاج التنافسي في الدول الصناعية مما يزيد صعوبة التصنيع أمام الدول النامية (بما فيها الدول المنتسبة لهذه التكتلات) .

ثالثاً : عبء ثقل على رأس المال في الدول الصناعية نفسها ، الأمر الذي يقلل كمية رأس المال المتاح للتصدير للخارج ويزيد من تكاليفه ممثلة في أسعار الفائدة .

وبالنسبة للآثار الإيجابية فهي : -

أولاً : يمكن ان يؤدي التوسع الاقتصادي وارتفاع مستوى المعيشة في الدول الصناعية الى زيادة الطلب على منتجات المناطق الاستوائية وعلى مواد خام جديدة أخرى وعلى سلع تنتجها الدول النامية .

ثانياً : قد يدفع تزايد ندرة الموارد الطبيعية (القوى المائية مثلاً) والأيدي العاملة المشروعات الصناعية القريبة الى نقل بعض العمليات

التصنيعية الى الدول النامية التى تكون فيها مواصل الانتاج هذه اخص واكثر وفرة .

٢ - تفتح دول السوق الاوربية ومنطقة التجارة الحرة والكوميكون اسواقها للاعضاء والمنتمين بينما تستمر في فرض الرسوم الجمركية العادية على وارداتها من الدول الاخرى . وبدا تمارس تمييزا في مواجهة بقية العالم على اتساعه يفيم عقبات جديدة امام صادرات الدول الاخرى الى هذه الكتل . كما يحدث نفس الشيء لعملية التصنيع في الدول الصناعية غير المنتسبة .

٣ - ان اتفاق انتساب بعض الدول الافريقية للسوق الاوربية المشتركة باتاحتها دخول منتجات هذه الدول للسوق يهدد بأن يؤدى الى توسيع انتاجها وتصدير منتجات استوائية للسوق بشكل يعوق صادرات الدول النامية الاخرى . وتؤدى هذه المحاباة في وقت لاحق الى مساعدة عملية التصنيع في الدول المنتسبة .

٤ - وتؤثر السياسة الزراعية الحماية للسوق الاوربية المشتركة على الولايات المتحدة والدول الاخرى الفنية التى يتوافر لديها فائض زراعى بالمناطق المعتدلة ، ولكنها بالدرجة الثانية تضر دولاً نامية مثل الأرجنتين واورجواى . . الخ .

قسم ٥ - المعاملة المالية للمنتجات الاستوائية

تقوم السياسة المالية لمعظم الدول الصناعية على فرض ضرائب مرتفعة على بعض المنتجات الاستوائية مثل البن والشاي والكافا والدخان والفواكه الاستوائية (١) التى كانت ولا تزال تعتبر من الكماليات . وتكون هذه الضرائب في شكل رسوم استيراد أو ضرائب داخلية . ويؤدى تخفيض هذه الرسوم في حالات معينة الى ضياع موارد كبيرة على الخزنة العامة .

ولما كانت الضرائب سالفة الذكر تتناول سلعا يتميز استهلاكها بمرونة سريعة مرتفعة فانها تبقى الاستهلاك الى ماتحت المستوى الذى

(١) يخضع سكر القصب في بعض الدول الصناعية لضرائب مرتفعة وذلك لحماية

الانتاج المحلي من سكر البنجر .

يمكن أن يبلغه لو انخفضت اسعارها بتخفيض الضرائب عليها . ومن ثم فان الدول المصدرة - ومعظمها نامية - تهتم بالفاء الرسوم المقررة على هذه السلع ، او على الاقل حذف عنصر الضريبة الكمالية عليها .

القسم ٦ - المواد الاصطناعية Synthetic Materials

استمر التقدم في تصنيع المواد الاصطناعية ، وهو الذي كان قد بدأ تحت ضغط الحرب الاقتصادية والانهيار الذي صاحبه في طرق المواصلات ، وذلك استجابة للطلب المستمر على مواد ذات مواصفات ميكانيكية وكيميائية وجمالية افضل . ومن ثم فان المنتجات الطبيعية للدول النامية التي تتأثر أكثر من غيرها هي المطاط وخيوط القطن والحريير والصوف والسيزال والقنب الهندي . ويأتي بعدها منتجات أخرى مثل المشروبات .

ومن الواضح ان زيادة انتاج المواد الاصطناعية يؤدي الى الحد من استهلاك السلع الطبيعية المماثلة وتخفيفه لمستوى اقل كثيرا عن الامكانيات الفعلية ، ناهيك عن الفرص المتاحة امامها لو لم تكن هذه المواد قد انتجت اصلا . ولاشك ان الاخيرة لها تأثيرها على اسعار المنتجات الطبيعية التي تنافسها .

وبشيوع نظام النشاط الحر في الدول الصناعية الغربية ، ومع الحوافز سائلة الذكر لتحسين انتاج المواد ، ومع الاهتمام اللازم باعتباريات الدفاع القومي فان الدور الذي تلعبه المواد الاصطناعية الآن وفي المستقبل في اسواق الدول الصناعية يمكن اعتباره عنصرا دائما يجب مراقبته عن كثب وباستمرار مع اجراء التعديل والتوفيق اللازم حسب تطوره .

الاتجاهات السائدة في الدول النامية

تناولنا في البنود السابقة بعض الحقائق والاتجاهات السائدة في الدول الصناعية وهي تؤثر على مجموعة الدول النامية وذلك من وجهة نظر المجموعة الاخيرة . وستعرض بمزيد من التفصيل للاتجاهات التي

تواجه أو ستواجه كل دولة نامية على حدة في المستقبل وذلك في علاقاتها الاقتصادية مع الدول النامية الأخرى .

من الناحية النظرية تتيح الدول الأقل تقدما Less Developed أمام زميلتها الدولة النامية Developing الفرص التالية :

١ - أن اقتصادياتها النامية - ومن ثم المتوسطة - قد تفتح أسواقا جديدة لاستيراد سلع تقليدية وجديدة .

٢ - أنها قد تعتبر مصدرا أرخص لتوريد عناصر الإنتاج من الدول الصناعية .

٣ - قد تفتح أسواقا جديدة بتخفيض استيرادها من الدول الصناعية لمصلحة الاستيراد من دولة أخرى .

٤ - وبالعكس فإنها - كمنتج ومصدر لنفس السلع - قد تبدأ في التنافس أو زيادة التنافس فيما بينها في الأسواق الخارجية .

وتشير النقط من (١) الى (٣) الى امكانيات التوسع في التجارة بين الدول النامية . الا أن استفلال هذه الامكانيات يواجه العقبات الرئيسية التالية :

١ - أولا وقبل كل شيء يجب أن يكون المصدرون قادرين على منافسة الموردين التقليديين في السعر والصنف والخدمة واحترام التعاقد . وفي كل من هذه النواحي يتعين عليهم التغلب على صعوبات كبيرة، وكذا تحيزات صارخة . وفيما يتعلق بالتسعر التنافسي فيجب أن نوجه النظر الى أن الاتجاه الى - أو ربما الحاجة الى - حماية عملية التصنيع بضرائب جمركية حمائية و/ أو قيود استيراد يضيف قفزة الدول النامية على تنمية تجارة الدولة من البداية ، ومع هذا تكافح الدول النامية من أجل مشروعات الرسوم الجمركية التفضيلية ، التي ستناقشها فيما بعد .

٢ - بينما نجد أن تجارة الدول النامية مع الدول الصناعية في كلا الاتجاهين (الاستيراد والتصدير) تمولها الأخيرة في الغالب ، فإن العبء المالي للتجارة بين الدول النامية يجب أن تتحمله هذه الدول نفسها مالم تتولاها الشركات التجارية الدولية الغربية ويصبح هذا التمويل عبئا يستنزف باستمرار موارد رأس المال

النادر الذي تفتقر اليه الدول النامية لاهداف التنمية . ويزيد من خطورة هذه العقبة وجود قيود مدفوعات تقضى بالاستخدام الثنائي والتجميد المستمر كمائدات التصدير . وعلى العكس فان التعامل بين الدول النامية والصناعية المتقدمة - في الستينات - اتاح للأولى ميزة ان عملاتها الوطنية أصبحت قابلة للتحويل ، كما ان ترتيبات المدفوعات الثنائية تجعلها تعمل بشكل أكثر يسرا نتيجة للتحركات الأكبر والأكثر تنوعا للتجارة ورأس المال التي تتميز بها علاقاتها الاقتصادية الخارجية .

الباب الثاني

مجالن النشاط الحكومى
فى العلاقات الاقتصادية الخارجية

الأنشطة الحكومية عدا سياسات التجارة والمدفوعات

١ - التوسع في الصادرات

قسم ١ - التوسع في الإنتاج للتصدير

(١) التوسع في الإنتاج

ناقشنا في صدر هذا الكتاب المقارنة بين التجارة الداخلية والإنتاج للاستهلاك المحلي وبين الصادرات والإنتاج التصديري ، والتوسع المحتمل فيهما . ونتيجة للتعميمات التي أوردناها فإن أية حكومة ترغب في أو تتعرض لضغط للأسراع في توسيع خطوط التصدير الحالية أو إقامة خطوط جديدة ، يجب أن تحكم على مثل هذه المشروعات من وجهة نظر الإطار الاقتصادي للدولة وسياساتها الاقتصادية ككل . والمقياس الأساسي في كل الظروف هو الأثر طويل المدى على الاقتصاد القومي ، الذي أشرنا إليه في البداية . ومن المقاييس الاقتصادية الأخرى والهامة الآثار التي تنعكس على العمالة العامة وسوق رأس المال وميزان المدفوعات ، والتي يختلف وزنها النسبي من دولة لأخرى حسب ظروفها الاقتصادية والسياسية .

وقد تختلف وجهة نظر القائمين على الاقتصاد القومي من وجهة نظر القائمين بالنشاط الفردي . ومن أمثلة ذلك أن تحويل حقول الأرز إلى مزارع للمطاط ، في ظل ظروف تتطلب استيراد أرز أجنبي ، قد يفيد أصحاب الإراضى ماديا . إلا أن ذلك قد يتسبب في تخفيض العمالة والنتائج القومي ، وربما صافي دخل الدولة من النقد الأجنبي . وبالإضافة إلى المعايير الاقتصادية فإن التوسع في خطوط الإنتاج الحالية أو إدخال خطوط إنتاج جديدة سواء للاستهلاك المحلي أو للتصدير ، يعتمد أساسا

على مدى تواغر عناصر الانتاج مثل الارض والموارد الاساسية الاخرى
والنخ والقوى البشرية والطاقات الفنية .

(ب) اعتبارات تتعلق بميزان المدفوعات

تتطلب مواجهة مصاعب النقد الاجنبى حرصا شديدا في تتبع آثار
اى تغيير في نتائج عملية التجارة الخارجية - مثل التغير في هيكل الانتاج
بالدولة - على ميزان المدفوعات ، بالإضافة الى اثر اى زيادة او نقص
مباشر او غير مباشر حالى او مستقبلى في عائدات التصدير من النقد
الاجنبى نتيجة لهذا التغير .

واذا احتاج اى مشروع لاستيراد معدات اجنبية منذ بدايته فان
النتيجة الحتمية تكون اتفاق نقد اجنبى . واذا كان هناك رأس مال
اجنبى في المشروع فان هذا المشروع يمكن - على العكس - ان يودى الى
ايراد بالنقد الاجنبى . في حين ان اعادة تحويل الفوائد والارباح وسداد
رأس المال الى الخارج ستتسبب في النهاية في اتفاق نقد اجنبى . وقد
تناولنا هذه الناحية بالتفصيل في البنود التى سنعرض فيها لتقييم اثر
الاستثمارات الاجنبية على ميزان المدفوعات . وحين يبدأ الانتاج الجديد
فانه يودى الى عائد اضافى من النقد الاجنبى . الا انه في نفس الوقت قد
يتطلب مصروفات اضافية من النقد الاجنبى نتيجة لاستيراد مواد خام
وسلع نصف مصنوعة وقطع غيار وخبراء اجانب . . الخ .

واخيرا فانه في حالة ما اذا تدخل الانتاج الجديد مع خطوط الانتاج
الحالية فان هذا ايضا قد يودى بشكل غير مباشر الى ضياع أو كسب
نقد اجنبى .

(ج) استغلال الموارد الطبيعية :

في كل الظروف نجد ان من المهام الاساسية للحكومة مسح الموارد
الطبيعية والسيطرة على استغلالها . وتزداد أهمية ذلك اذا كانت هذه
الموارد للتصدير .

وجب التمييز بين فئات الموارد الطبيعية التالية : -

١ - موارد تنضب بمرور الوقت (كالنخ والبترول) .

٢ - موارد قابلة للنضوب .

٣ - موارد يمكن ان تنضب (مثل التربة القابلة للزراعة والغابات الخ) .

ولا حاجة بنا الى التعليق على الموارد القابلة للنضوب (٢) فقد يؤدي استغلالها الى تدفق عائدات كبيرة بسرعة . ويجب استغلال هذه الموارد لاقصى الطاقات مع شروط خاصة تسمح بالاستغلال حسب اولويات تكون في مقدمتها الاحتياجات المحلية التي تهدف لزيادة امكانيات التصدير .

اما بالنسبة للموارد (٣) التي يمكن - ولكن لا يجب ان تنضب فانها تحتاج لرعاية حكومية خاصة . ويجب ان تضمن الاجراءات القانونية والادارية المحافظة تماما على الطاقة الانتاجية للتربة القابلة للزراعة سواء كانت مزروعة فعلا ام لا . ولما كان الخشب من السلع المرغوب في تصديرها فان استغلال الغابات يجب ان يعتمد على اعادة تشجيرها ، مالم تتحول الأرض الى الزراعة مثلا . ويحتاج صيد الاسماك ايضا الى سياسة حكيمة للمحافظة على هذه الثروة خاصة اذا لم على أساس صناعي . ويحتاج الامر أيضا الى القيام بعمل على مستوى دولي .

ويخلق استنزاف الموارد كالمناجم (١) لافراض التصدير مشكلة دقيقة . فهل يتعين المحافظة على الموارد بفرض اطالة عمرها ؟ هناك حالات خاصة تكون فيها هذه السياسة سليمة اقتصاديا ، خاصة اذا كان من الممكن اقامة صناعة وطنية على أساس هذه الموارد .

ومن ناحية اخرى فان الخبرة تؤكد ان التطور الفني جعل من الممكن ان تفقد الموارد الوطنية قيمتها الاقتصادية لفترة مؤقتة على الأقل اذا فقا. الفحم مكانته ليحل محله البترول . وفي بداية العشرينات من هذا القرن كان يبدو ان البوكسيت قد بدأ يقود الطريق للدرجة ان فرنسا التي كانت احدى كبار منتجي ، بدأت تدرس في وقت من الاوقات الحد من استغلال مناجم البوكسيت وتصديره ، ومع ذلك فقد تم اكتشاف مناجم ضخمة في جميع أنحاء العالم وربما تحولت صناعة الالومنيوم الى استخدام الصلصال قبل ان تختفى الاحتياطات المعروفة حاليا من البوكسيت .

والخلاصة انه في حالات كثيرة لا تتردد الدول النامية ، التي تكافح من أجل البقاء والانطلاق الاقتصادي ، في استخدام مواردها الطبيعية بشكل كامل ، دون اسراف .

(د) تجهيز المواد الخام الوطنية

من أفضل الطرق لزيادة متوسط قيمة الصادرات ادخال اوالتوسع في التصنيع المحلي للمواد الخام (والمواد الغذائية) التي كانت تصدر من قبل في صورتها الطبيعية مما يؤدي الى تصدير سلع مصنعة بدلا من المواد الخام . وتؤدي هذه الطريقة ثمارها خاصة عندما تكون هناك مصانع قائمة فعلا للإنتاج للسوق الداخلي ، ومن أمثلة ذلك إنتاج جوز الهند والحبال والشباك من القنب الهندي في الفلبين .

ومن وجهة نظر الدول المنتجة ، فان مثل هذا التطور لابتعين بالضرورة ان يؤدي الى تخفيض الصادرات من المواد الخام المعينة مالم يكن من غير الممكن زيادة الإنتاج المحلي لتغطية احتياجات التصدير واحتياجات الصناعات الجديدة . وعلى أى حال فلا بد من حدوث الانخفاض في صادرات هذه المواد الخام اذا كان هناك ضمان كاف لان تحقق الصناعات الجديدة نتائج تصديرية ناجحة . وعادة ماتحتاج اسواق التصدير - المعرضة لمنافسة دولية - لمستوى جودة أعلى مما يحتاجه السوق المحلي .

(هـ) منتجات جديدة واستخدامات جديدة

يخلق التقدم التكنولوجي السريع الذي يتميز به عصرنا منتجات جديدة ، وأيضا استخدامات جديدة للمنتجات القديمة .

ومن الطبيعي ان تسمى الدول النامية الى الاستفادة من التطور التكنولوجي الذي يشهده العصر الحديث . ومع ذلك فان أعمال البحث العلمي الجارية تركز بطبيعة الحال على احتياجات من يقومون بها ويتحملون عبئها وهي الدول الصناعية . ومن ثم تجد الدول النامية مبررا لتخصيص جزء من مواردها النادرة لتطبيق بعض أعمال البحث العلمي على احتياجاتها الخاصة أو حتى لمحاولة القيام بهذا العمل بنفسها (سنفصل ذلك فيما بعد) . وهناك فرصة واسعة في هذا المجال للمشروعات المشتركة بين الدول النامية سواء كانت بين الدول المتجاورة أو بين منتجي نفس السلع . والحليف الطبيعي لهم في هذه الجهود هم الصناعيون المستخدمون لمنتجاتهم .

(و) عامل التكلفة

لتكاليف الاناج اثر حاسم على قدرة منتجات التصدير على المنافسة في السوق الدولية (أو مايسمى بالتنافسية الدولية) . وتعنى زيادة التكاليف انخفاض حجم الصادرات ، مالم تقترن بزيادة الكفاية أو الجودة .

ان الكفاح من اجل خفض التكاليف عنصر يهتم به دائماً كل مشروع خاص . وتستطيع الحكومات ان تمارس انواعاً متعددة من التأثير في هذا الاتجاه منها : -

١ - تحسين المرافق infrastructure الاقتصادية (المواصلات . الموانئ التموين .. الخ) .

٢ - تشجيع تحسين طرق الانتاج (استخدام المبيدات والاسمدة ... الخ)

٣ - تعليم المنتجين .

٤ - أعمال البحث (تحسين الاسمدة ، البدور والتقاوى المنتقاء .. الخ) وعلى ذلك فان افضل ماتستطيع حكومة ان تفعله بالنسبة للتكاليف هو الامتناع عن اتخاذ أية اجراءات تؤدي الى زيادة هذه التكاليف . وفي كل الاحوال يجب توخي الحذر والعناية عند دراسة هذه الاجراءات ومنها : -

١ - زيادة الاجور .

٢ - تحسين ظروف العمل والظروف الاجتماعية .

٣ - زيادة المستوى الداخلى للأسعار والتكاليف بالحماية أو بقيود الاستيراد .

٤ - زيادة المستوى الداخلى للأسعار والتكاليف عن طريق احلال الخدمات الاجنبية باخرى وطنية (كالتنقل والتأمين .. الخ) والتي تؤدي لزيادة التكاليف و/ أو خفض كفاية الخدمات المحلية .

٥ - زيادة رسوم الانتاج والضرائب التي تؤثر على سلع التصدير ، أو رسوم التصدير .

ويجب قياس الاثر النهائي لكل من هذه الاجراءات على النتائج

الحل . وهنا لابد من التفاوض عن قانون اقتصادى اساسى وهو ان اية زيادة ملموسة فى الاسعار والتكاليف اما ان تسد الطريق على نفسها بفقدانها للقوة الشرائية النقدية او يترتب عليها بطالة وانخفاض الناتج القومى مما يؤثر عليها جميعا - مالم يتم تعويض هذه الزيادة بتغييرات اخرى .

قسم ٢ - الرقابة على الجودة Quality Control

تلعب الرقابة على الجودة دورا هاما فى تصدير المنتجات الزراعية والمواد الخام . ويمكن تنفيذ هذه الرقابة عن طريق الوكالات الحكومية ، وعادة ما تسهم التجارة المعنية فى تحمل تكاليف الرقابة . وادما مانفذت هذه الرقابة بكفاية وامانة فانها تساهم فى زيادة المبيعات والاسعار .

ولا يدرك المنتجون عادة درجة الجودة الفعلية لمنتجاتهم ، وكذا درجة الجودة التى يحتاجها المستهلك . كما انهم يتجاهلون احيانا العوامل التى تحدد مستوى جودة السلعة . وتؤدى التلذذبات المؤقتة فى الطلب والسعر الى تشجيعهم اما على جنى المحصول مبكرا او تاخرا اكثر من اللازم ، الامر الذى ينعكس على مستوى الجودة . كما قد يعمد المنتج الى الغش أو التحايل الذى لا يكتشفه الا المستهلك النهائى للسلعة ، الامر الذى تكون له اثار مدمرة طويلة الامد على الدولة المصدرة .

وفى منتجات معينة تقتزن الرقابة على الجودة بتصنيف السلع وتطبيق مقاييس الجودة . ومن أجل ايجاد وسائل مناسبة للرقابة يجب ايجاد تعاون وثيق مع تجارة التصدير والتجار والمستهلكين فى الخارج . وقد اصبحت الرقابة على صادرات القنب الهندى التى تقوم بها حكومة الفلبين مثلا يحتذى به فى الكفاية والامانة .

ويعترض التجار أو المستهلكون احيانا - لأسباب ترتبط بطريقة التصنيع - على شروط الرقابة ومتطلباتها ، مع ان عدم وجود هذه الشروط قد يؤدى الى تدهور مستوى الجودة بحيث لايسمح بتصدير اية منتجات لاتتوافر فيها هذه الشروط .

قسم ٢ - العمليات السابقة للتصدير

يعتمد تصدير السلع الزراعية والمواد الخام ومنتجات الحرف اليدوية الى حد كبير على العمليات السابقة للتصدير (او تجارة ماقبل التصدير) . pre-export trade وينطبق على كل العمليات من انجنى او الحصاد فى الحقل حتى الشحن للخارج .

وفيما يتعلق بتداول السلع وتناولها بطريقة فنية للتصدير يجب مراعاة :

- ١ - ان تكون السلعة معدة بشكل يسهل معه نقلها .
- ٢ - ان يسلمها المنتج فى وقت وبشكل يسمح بالاقتصاد فى جنبها ، وتصنيفها ، او تصنيفها وتحاشى التبذير او الاسراف الذى يؤدى الى تدهور قيمة السلعة .
- ٣ - ان تصل السلع الى الموانىء سليمة وفى الوقت المناسب ، وفى حالة جيدة .

٤ - ان تتوافر تسهيلات مناسبة للتخزين فى مراكز الحصاد (الجنى) والموانىء (ومنها : التلجيات والتصنيف والتدريج والتعبئة .

٥ - ألا توجد اختناقات bottlenecks تعوق استمرار تدفق السلع .

وتتحقق المصلحة العامة - المتمثلة فى العدالة الاجتماعية وتنشيط الانتاج - بحصول المنتج على ثمن مجز ، وادراكه لخطر الاعتماد على المربين والوسطاء من التجار . وفى نفس الوقت فان الاقتصاد القومى يهتم بان يظل هامش الربح بين اسعار المنتجين واسعار التصدير النهائية فى أدنى مستوى ممكن . وبالنسبة لاسعار المنتجين ، فان انخفاض الهامش يعنى انخفاض اسعار التصدير وزيادة المركز التنافسى للدولة فى اسواق التصدير .

وسنتناول هذا الموضوع بالتفصيل فى معرض الحديث عن اسعار التصدير .

وفى مجال العمليات السابقة للتصدير تعتبر الحكومة مسئولة عن الانشاءات الاساسية اللازمة مثل الطرق والمواصلات والمخازن والامن . وتتيح العمليات السابقة للتصدير فرصا واسعة امام النشاط التعاونى الثمر والمفيد . ولكى تتمكن الجمعيات التعاونية من الوفاء باحتياجات

المقترضين فانها تحتاج لرأس مال يكفي لتمويل نشاطها ، الا انها يجب ان تكون في مركز يمكنها من تمويل المحاصيل ايضا . ومع ذلك فمن الافضل الا تنساق الحكومة وراء اقراء منح الجمعيات التعاونية وضما احتكاريا ، اذ ان مثل هذا الوضع قد يجعلها تنزلق الى مستوى المؤسسات مرتفعة التكاليف - في حين ان الهدف الرئيسى يجب ان يبقى دائما هو توفير أكثر الخدمات اقتصادا وكفاية للمنتجين وللإقتصاد القومى ، بغض النظر عن شكل وملكية المشروعات التى تقدم تلك الخدمات .

ان الجمعيات التعاونية تبرر بقاءها بنفسها اذا أجبرت المنشآت الفردية العاملة فى قطاعاتها على السعى لاحسن اداء بأقل أسعار . وبالنسبة الى المنافسة الحرة تمنع وقوع الجمعيات التعاونية فريسة للطبقية الاحتكارية . ومن ناحية أخرى فان الحماية والمؤونة الحكومية تكون فى مكانها المناسب حين تسمى المؤسسات الفردية الى تحطيم الجمعيات التعاونية عن طريق المنافسة غير المشروعة ، لكى تستحوذ ثانية على حرية العمل فى مجال نشاطها السابق .

وتوجد فى كثير من الدول الصناعية نظم متقدمة من الجمعيات التعاونية العاملة فى مجال التجارة والبنوك والإنتاج ، وهى فى وضع يمكنها من تقديم خبراء أكفاء للدول النامية .

قسم ٤ - ضمانات مخاطر التصدير Export Risk Guarantees

شهدت أزمة الثلاثينات من هذا القرن اول أنواع ضمانات مخاطر التصدير الحكومية التى استخدمتها الدول الصناعية على نطاق واسع نتيجة لضغط البطالة الداخلية وعدم الاستقرار العام الذى ترتب على انهيار نظام المدفوعات الدولى - وكان من نتائج هذا الانهيار عدم قابلية عملات هامة للتحويل وتذبذب واسع فى أسعار الصرف . وقد استحدثت مشروعات لتغطية مخاطر البيع الأجل وكان معظمها مبيعات معدات رأسمالية وسلع استهلاكية معمرة .

ولا يوجد مجال كبير لمشروعات ضمان مخاطر التصدير فى الدول النامية ، اللهم الا فى مجال محدود . فليس من المعتاد تأجيل الدفع فى شكل ائتمان على معظم السلع المصدرة من الدول النامية . ويجب على

هذه الدول الا تبدا بالبيع الاجل - وهو امر لا يستطيعه اصلا لافتقارها. لرأس المال لمجرد كسب مزايا تنافسية . وحتى اذا واجهت هذه الدول منافسة قائمة على الائتمان (مثل صادرات القطن الامريكى) فيجب عليها ان تسمى الى مواجهة الموقف بالبحث عن حلول فى اتجاهات اخرى .

وبالنسبة للدول النامية فان ضمانات مخاطر التصدير يمكن تقديمها مع تقدم عطية التصنيع التى يصحبها نمو التجارة بين هذه الدول . ولاشك فى ان ندرة رأس المال تضع حدودا لتقديم البيع بالاجل ، الا ان ضمانات التصدير من الحكومات النامية قد تفتح الطريق امام تمويل مثل هذه الصادرات عن طريق رأس المال الأجنبى - الغربى . وستتناول فى موضع آخر التمويل الخارجى للتجارة الدولية للدول النامية .

قسم ٥ - التوسع فى الأسواق الخارجية

(١) - مجالات العمل

من الواضح ان أساس كل الجهود التى تبذل للتوسع فى التصدير هو تصدير السلع المطلوبة بالجودة المرغوب فيها وفى الوقت المناسب . ويعنى ذلك القيام برقابة واعية مستمرة لكل التطورات المتصلة بالتصدير ومن هذه التطورات نمو السكان والدخل والتطور فى التكنولوجيا وفنون التوزيع والاستهلاك واساليبها ، والتى تؤثر بشكل مباشر فى الطلب على سلعة معينة .

وبعد ذلك يصبح من المهم إقامة علاقات مع :

- ١ - المشتري المرتقب .
 - ٢ - المنتج الصناعى الذى يستخدم سلع التصدير - اذا وجد .
 - ٣ - المستهلك النهائى .
 - ٤ - المنتجين المنافسين المحليين فى الدول المستوردة - ان وجدوا .
- تتيح هذه العلاقات فرصا للعمل فى اتجاهات متعددة وهى :
- ١ - الاعلام (البيانات) .

- ٢ - تحسين او تعديل الانتاج التصديرى .
- ٣ - اكتشاف وادخال استخدامات جديدة .
- ٤ - خلق سمعة تجارية بين المنافسين المحليين فى الدولة المستوردة (الشهرة) .
- واخيرا فمن المهم الاعلان عن طريق وسائل الاعلام المستخدمة حاليا وهى :
- ١ - الاعلانات المطبوعة فى الصحف والمجلات .. الخ .
- ٢ - الكتيبات .
- ٣ - النشرات .
- ٤ - الملاحق الصحفية .
- ٥ - المؤتمرات .
- ٦ - المشاركة فى - او تنظيم - المعارض والاسواق التجارية .

وهناك فرص كثيرة امام المشروعات المشتركة بين دول عديدة مثل مشروعات الشكولاته والبن والشاي والاحجار الكريمة .. الخ .

ويمكن ان تقوم الحكومات فى هذه المجالات بمساعدة القطاع الخاص وتشجيعه على القيام بهذه الأعمال ، او تقوم الحكومة بها بنفسها . ولا غنى عن الخبرة الاجنبية فى هذا المجال ، حيث ان اجراءات من هذا النوع يجب ان تتحقق لها الفاعلية من طريق تجاوبها مع عقلية وظروف من تصمم من مستهلكى السلع .

ب - البعثات التجارية Trade Missions

تعتبر اقامة بعثات تجارية فى الخارج من الامور التى تستحق الدراسة . وقد يكون لهذه البعثات وضع رسمى - من الممكن ان يكون دبلوماسيا - او شبه رسمى او خاص . وقد يغطى نشاط البعثة خطوط انتاج معينة او كل هذه الخطوط ، كما قد تكون مؤقتة او دائمة . وقد تعمل فى سوق رئيسى واحد او تغطى اسواقا متعددة ، او تزور مرة او بشكل دورى سلسلة من الاسواق . ويمكن ان تأخذ هذه البعثات شكل معارض دائمة او مؤقتة ، مستقرة او متنقلة .

وبالنسبة للدول الاصغر فانها قد تقيم مشروعات مشتركة تمثل عدة دول منها معا . ولا تستطيع السفارات والمثليات عادة أن تحل محل البعثات التجارية ، مالم تكن الاولى منظمة اساسا كبعثات تجارية تعتمد اساسا على وزارة الاقتصاد أو التجارة قدر اعتمادها على وزارة الخارجية .

ويلاحظ أن العلاقات التجارية للدول النامية الصغرى هي اساسا شبكة من العلاقات الاقتصادية ، كما تعتمد علاقاتها السياسية الخارجية انيوم على الأمم المتحدة - بما في ذلك علاقاتها مع جيرانها . وبخلاف ذلك فإن علاقاتها الخارجية تكون ذات طبيعة اقتصادية تماما ، فمن بين عشرين مندوبا لدول نامية ارسلوا للخارج في بعثات كبيرة ، وجد ان تسعة عشر منهم كانوا في بعثات ذات أهداف اقتصادية تدخل في نطاق عمل منظمات اقتصادية دولية كبرى مثل : منظمة الأغذية والزراعة ، صندوق النقد الدولي ، البنك الدولي للإنشاء والتعمير ، البعثات الاقتصادية الإقليمية للأمم المتحدة ، التحالف من أجل التقدم ، منطقة التجارة الحرة لأمريكا اللاتينية ، السوق الأوروبية المشتركة ومجموعة الدول الأفريقية المنتسبة إليها ، منطقة التجارة الحرة الأوروبية .. وما إليها .

وعلى النقيض ، فإن شبكة التمثيل الدبلوماسي الكلاسيكي التي تنقل الدول النامية صورة طبق الأصل منها عن الدول الكبرى ، تبدو سابقة لأوانها بعض الشيء ، بالإضافة الى عدم جدواها وزيادة تكاليفها بالنقد الاجنبي في احيان كثيرة وحالات معينة .

واذا تحولت هذه الى نظام من البعثات التجارية التي تعمل بشكل تنافسي ، فانها يمكن أن تكمل وتسهم في توسيع الأنشطة الاقتصادية القائمة فعلا في اشكال متعددة الأطراف ، عن طريق المنظمات الدولية سالفة الذكر .

ويجب ان نذكر ان الدول الشيوعية - تجاوبا منها مع التركيز الماركسي على الاقتصاد - تأخذ بنظام البعثات التجارية الدولية بشكل يساوي في أهميته نظام تمثيلها السياسي على الأقل .

وقد تضطلع البعثات التجارية للدول النامية في الدول الشيوعية بوظيفة الحكومة كوكيل في عمليات الشراء والبيع .

ج - التعاون مع المشترين والمستهلكين والمنافسين في الدول المستوردة

لا يمكن التغلب من أهمية التعاون مع الأطراف الأجنبية المعنية .
فهناك سيل مستمر التدفق من الاتصالات بين المصدرين المحليين
والمؤسسات الأجنبية المستوردة . ومع ذلك نشير الى أن العلاقات
التجارية بين الدول الصناعية تقوم على أساس صلات عديدة من أشكال
متنوعة عبر الحدود ، من طريق تجمعات وجماعات وطنية للصناع
والتجار ، وهي صلات مازالت الدول النامية تفتقر اليها سواء فيما بينها
أو مع الدول الصناعية .

ويمكن لهذه العلاقات أن تساعد بشكل كبير الجهود المتعددة التي
تناولناها في الفقرات السابقة . إذ ربما تستطيع الدول المصدرة
بمساعدها أن تمارس تأثيراً غير مباشر على تشكيل السياسة الاقتصادية
في الدول المستوردة ، خاصة عن طريق التفاهم بشكل مباشر مع
الجماعات الاقتصادية المعنية ، أو ربما أيضاً مع المنافسين المحليين في
الدول المستوردة .

وكما أوضحنا فإن هذه الأساليب معروفة تماماً وتقدم خدمات
جديدة للعلاقات التجارية بين الدول الصناعية . وقد أثبتت البعثات
التجارية التي أشرنا إليها سلفاً جدارتها وقيمتها في إقامة وربما تسير
هذه العلاقات وتطويرها .

قسم ٦ - أسعار التصدير

(أ) التوسع في التصدير ، وأسعار التصدير

من الناحية النظرية، يكون لأي زيادة أو انخفاض كبير في الصادرات
أثره على الأسعار الدولية للسلع المعنية . ومن الناحية العملية ، فقد
يمكن مواجهة هذا الأثر أو حتى التغلب عليه بحدوث تغيير في الطلب
الخارجي الذي تثر ، وبتغيير المخزون السلمي الأجنبي و/أو بالتغير في
الانتاج أو العرض الذي قد يحدث في دول أخرى .

ونتيجة لذلك فإنه إذا وعندما تحدث دراسته لإجراءات زيادة
الانتاج والتصدير بشكل ملموس ، فإن الآثار المحتملة على الأسعار
العالية تتطلب هي الأخرى دراسة وتفكيراً عميقين . ومن الخبرة نجد

أن زيادة العرض تؤدي إلى تخفيض الأسعار بحيث تكون نتيجة زيادة الإنتاج هي انخفاض الإيراد الإجمالي . والعامل الحاسم هنا هو مرونة الطلب أي عند أي سعر يتوسع الطلب بقدر يكفي لامتصاص زيادة العرض ؟ ومن المستحيل أن نجد إجابة محددة ودقيقة لهذا السؤال ، وإن كانت التجارب والخبرة السابقة تفيد كثيرا في هذا المجال . وعلاوة على ذلك فإن عمليات المضاربة عادة ما تفسد التيارات الفعلية .

(ب) تحديد الأسعار Price Fixing

ماهي الوسائل الاقتصادية السياسية التي تتأثر بها أسعار التصدير ؟

يشير التاريخ الاقتصادي إلى طرق كثيرة للتلاعب في السعر بوسائل احتكارية . ويتميز تاريخ صناعات مثل المطاط والصفائح والزئبق بأساليب احتكارية فردية وحكومية للسيطرة على الأسعار والإنتاج . وقد تضع الحكومة حدا أدنى لأسعار التصدير ، كما قد تفرض حصص إنتاج أو تصدير ، وقد تؤثر على أسعار التصدير عن طريق قيود النقد الأجنبي .

وفي حالات خاصة يمكن أن تتحد أكثر من حكومة في اتخاذ إجراء مشترك . وقد تناولنا هذا الموضوع في معرض الحديث عن الاتفاقات السامية التي وردت في معرض الحديث عن اتفاقات السلع والمنتهجين .

ومن الواضح أن ارتفاع أسعار التصدير يعني زيادة موارد النقد الأجنبي وزيادة الناتج القومي ، كما أن هدف زيادة الأسعار لأقصى قدر ممكن حقيقة لا تقبل الجدل في النشاط الفردي الحر . ومع ذلك فهناك أسباب متعددة تدعو للحرص في استغلال ظروف السوق المواتية . ففي المقام الأول نجد أن الأسعار المبالغ فيها ، التي يحتمل جدا أن تؤدي إلى انخفاض عاجل في الطلب ، يمكن أيضا أن تؤدي إلى انخفاض طويل الأجل في الطلب يجعل العائد الصافي في النهاية أقل في الدولة المصدرة . ففي الولايات المتحدة نجد أن المغالاة في أسعار الككاو في الخمسينات من هذا القرن أدت في الحال إلى خفض استهلاك الشوكولاته بل أنها تسببت أيضا في تعديل مستمر في عادات الاستهلاك لدى الأمريكيين .

ومن ناحية أخرى وجد بالخبرة الطويلة ان اسعار البيع المرتفعة جدا بالنسبة للتكاليف تؤدي حتما الى توسيع الطاقة الانتاجية ، بما في ذلك دخول منتجين جدد باقامة وحدات جديدة للانتاج وربما في مناطق جديدة . ويؤدي هذا التطور الى فائض في الانتاج بل وانهباء في الاسعار، وتدهورها . ويكون الخطر اعظم بالنسبة للسلع مثل الشاي والبن التي تتطلب تعديلا انتاجيا حسب الطلب سنوات عديدة ، وتكون النتيجة عدم تعادل الانتاج الحقيقي مع الطلب الحقيقي ابدا .

وهناك عامل آخر يجب أخذه في الحسبان بالنسبة لسياسات الاسعار ، وهو احلال سلعة محل أخرى وخاصة بالنسبة للمنتجات الطبيعية التي محلها أخرى صناعية . كما ان ندرة بعض السلع نتيجة لاقتصاد الحرب أو التسليح ، والاسعار المبالغى فيها التي كانت سائدة في الاربعينات والخمسينات من هذا القرن ، كانت من أقوى العوامل التي اسرعت بالنمو الملحوظ في صناعة المنتجات الاصطناعية .

وثمة نتيجة أخرى للأسعار المبالغى فيها وهى ازدياد التكاليف الفعلية للانتاج حتى بالنسبة للمنتجين القدامى وتغير أنماط الاسعار والمصرفيات التي تركز على فروع منفصلة يصعب التغلب على آثارها فيما بعد .

ج - تثبيت اسعار التصدير Stabilisation of Export Prices

توجد مشكلة أخرى تتعلق بتثبيت الاسعار يمكن اعتبارها أكثر أهمية من زيادة السعر ، وذلك من وجهة نظر قومية . فالمعروف أن تدبذبات الاسعار السائدة في اسواق العالم تزداد حدة بالنسبة لاسعار التجزئة ، الامر الذي يتحمل عبء المستهلك النهائي . الا أن النتيجة تكون اشد أثرا على المنتجين ، خاصة في حالة المنتجات الزراعية . وان سهولة انفعال السوق لسعر بودصة لندن ونيويورك بالنسبة لسلعة ما ينعكس في أقصى بقاع الأرض في الساحل الشرقى للصين بشكل آخر . الا أن اثر التدبذب في الاسعار يحيق الدمار بالميزانيات القومية وموازين المدفوعات . والخطر من ذلك أن مثل هذه التدبذبات توقع الدول النامية في ازمات متتالية .

والامر الذي يزيد من حدة هذه الازمات ان السياسات الاقتصادية والمالية للدول النامية ، التي يتحكم فيها الفقر والحاجة للتنمية ، لا تترك

أية فرصة لتكوين احتياطات للميزانية أو ميزان المدفوعات أو تكوين مخزون سلعى احتياطى للاحتياجات الداخلية والخارجية .

وتزداد حدة التذبذبات فى أسعار الصادرات نتيجة لرسوم التصدير وهى فى حد ذاتها أداة من أدوات السياسة التجارية . وقد أحرزت بعض الحكومات نتائج طيبة من مشروعات تثبيت الأسعار ، كما حدث بالنسبة للكافى فى غانا والقطن فى الكونجو كينشاسا . ويرجع أصل هذين المشروعين إلى الفكرة التى كانت هاتان الدولتان مستعمرتين فيها . ويقوم المؤسسات الحكومية وشبه الحكومية التى تعمل وسيطا فى تصدير هذه المنتجات باحتجاز جزء من حصة بيع هذه المنتجات حينما ترتفع أسعار التصدير ، حيث تستخدم كمعايير أسعار للمنتجين فى أوقات انخفاض أسعار منتجاتهم . صحيح أن هذا الإجراء لا يضع حدا لتقلبات الطلب أو إيرادات النقد الأجنبى ، إلا أنه يخفف أثر هذه التقلبات على الدولة المنتجة ، بما يفيد المنتجين وربما الخزنة العامة أيضا .

قسم ٧ - تنوع الصادرات

فى الوقت الذى تصدر فيه الدول الصناعية - كقاعدة - مجموعة واسعة من السلع ، فإن صادرات الدول النامية لا تشمل إلا عددا ضئيلا من المنتجات . ففى سيلان أو الفلبين تؤلف سلعتان أو ثلاثا ٨٠٪ أو أكثر من اجمالى الصادرات : الشاي والمطاط وجوز الهند فى الأولى ، السكر والقنب وجوز الهند فى الأخيرة . وتسمى هذه الدول جاهدة لزيادة عدد السلع والخدمات المصدرة عن طريق التنوع .

والحافز على التنوع واضح . إذ أن الاعتماد على عدد قليل من الصادرات التى تأتى بالنقد الأجنبى اللازم لتمويل الواردات ، يعنى حساسية بالغة تجاه التذبذبات الدولية فى التجارة والأسعار . وتقل هذه الحساسية بازدياد مجموعة المنتجات المصدرة ، يضاف إلى ذلك أن ازدياد المنتجات المصدرة يعنى فى نفس الوقت ازدياد عدد المشترين وزيادة توزيعهم الجغرافى . وهذا التنوع ذو قيمة خاصة للدول التى تسيطر فيها منتجات معينة على الصادرات وتلعب دورا هاما فى الحياة الاقتصادية والمالية للدولة . وهذه هى حالة الشاي فى سيلان مثلا .

وعلى ضوء الظروف السابقة نوصى بالتفكير فى توسيع قاعدة الصادرات بتنويعها أى البحث عن خطوط إنتاج جديدة بدلا من التوسع

في خطوط الإنتاج القديمة . وتتزايد ضرورة احلال خطوط انتاج جديدة بدلا من القديمة خاصة اذا لم يكن من الممكن توسيع هذه الخطوط القديمة . والواقع انه من الضروري احترام مقاييس العائد والدخل والعمالة الا ان التنوع له مفزاه ويجب أخذه في الاعتبار حتى على حساب التضحية في اتجاهات أخرى .

ولا يجب أن يغيب عن البال ان التنوع سيواجه أيضا في الاسواق الخارجية نفس المصاعب التي واجهتها من قبل محاولات زيادة مبيعات المنتجات التقليدية .

قسم ٨ - السياحة

تعتبر السياحة التي يقوم بها الاجانب للدولة (١) شكلا آخر من أشكال صادرات هذه الدولة ، وهي صادرات غير منظورة من الخدمات وحتى من السلع التي يستهلكها السائح أو يشتريها للخسروج بها من البلاد ، ومثل تجارة التصدير العادية ، فان السياحة تأتي بعائدات من النقد الاجنبى . وتعتبر تنمية السياحة من الجهود التي تبذل لتنوع تجارة التصدير (التي وردت في البند السابقة) .

وتنبوا السياحة أهمية خاصة في ظل الظروف الدولية الحالية . إذ انه مع الزيادة المستمرة والسريعة لدخل الفرد في الدول الصناعية، يزداد الطلب على السياحة ويتوسع باستمرار . كما ان الخدمات السياحية الجديدة المعروضة لاتنفى الطلب المتزايد ولاؤثر بالكاد على تجارة السياحة القائمة .

وفي الدول النامية أصبحت السياحة من الصناعات المربحة للاقتصاد القومى ، إذ انها تتطلب استخدام أيد عاملة كثيرة . وبجانب العمل تتوافر لدى كثير من الدول النامية موارد أخرى لها قيمتها ، مثل المناظر الخلابة والطقس الرائع والغابات الطبيعية ، والأماكن التاريخية والآثار والحضارات والديانات ، والعالم الفنية أو التاريخية للثقافات القديمة ، والمصحات . الخ .

وتحتاج تنمية السياحة بالذات الى مايلى :

١ - فنادق ومطاعم حديثة تتفق واحتياجات السائح ، وان كانت هذه التسهيلات تصبح ذات جاذبية أكثر اذا صممت حسب جو البيئة المحلية .

٢ - وسائل مواصلات داخلية متقدمة ، مثل الطرق والسيارات والسكك الحديدية والطائرات بحيث يتوافر فيها أيضا عنصر الأمان الكامل .

٣ - فرص الاتصال والاحتكاك المباشر بالشعب وحضارته الوطنية .

٤ - سهولة الوصول للمنزهات العامة واتاحة فرص كاملة للتمتع برياضة الصيد اذا وجدت .

٥ - خدمات صحية تماثل المستوى الذي تعود عليه السائح في وطنه .

٦ - مسح للظروف الحرارية والمناخية لاقامة المصحات المناسبة .

٧ - تنظيم العروض الثقافية .

٨ - نشر وتوزيع المعلومات ، والاعلام في الخارج .

٩ - اقامة ركالات سياحية قادرة وراقبة في التعاون مع مكاتب السياحة وجمعيات السفر الاجنبية .

١٠ - تتطلب كل الخدمات سائلة الذكر تدريب انعاملين على كافة المستويات ، مع توافر موظفين أكفاء في مواقع العمل ، ووجود ادارة كفء في المناطق السياحية التقليدية .

ويتميز الطلب على السياحة بالمرونة : اذ ان السائح يتأثر بشكل قوى بالتغيرات في السعر . ومن ثم فان عنصر التكاليف يحتاج لمراقبة مستمرة ، ومقارنة مع التكاليف في المراكز السياحية الاخرى . وكما في حالة الصادرات المنظورة ، فان العوامل التي تحدد التكاليف - بما فيها الاجراءات الحكومية - تتطلب عناية خاصة . واذا واجه السياح مستوى مرتفعا للأسعار في الداخل ، نتيجة لاحلال الواردات فانهم سيدفعون أيضا نفس الثمن الذي تدفعه الصادرات المنظورة .

وقد تواجه السياحة مصاعب جمة من وجود قيود على النقد . اذ ان وجود سوق سوداء للنقد يعتبر عامل اغراء للسائح الذي يريد ان يخفض تكاليف سياحته ، وكذا للفنادق ووكالات السفر التي يهملها بالمثل ان تحسن مركزها التنافسي عن طريق الاسعار المخفضة (بالنقد الاجنبي) . وتواجه السلطات النقدية مشكلة التوفيق بين الحاجة لكفاية واحكام الرقابة على النقد وبين خطر هذه الرقابة ، الذي قد يمثل في ابعاد هؤلاء السياح الاجانب تماما من الدولة . (سيأتى فيما بعد الحديث عن

أسعار الصرف الخاصة للسياح وعن عملية تحصيل النقد الأجنبي من السياح .

كما ان إجراءات الجوازات والهجرة ، من تأشيرات الى جمارك الى تسجيل الأجانب ، لها أهميتها . ان الجمارك وخدمات الجوازات والهجرة يكون لها انطباع واثر مستمر ودائم على السائح ، باعتبارها مرآة البلاد التي يراها السائح حال وصوله للدولة .

السياحة بطبيعتها طلب للرفاهية . ونتيجة لذلك فان ادنى مضايقة تكفى لتحويل هذا النوع من التجارة الى اتجاه آخر ، فيما عدا الدول السياحية التقليدية مثل المكسيك واطاليا وفرنسا وسويسرا التي تكون في متناول السياح من الدول التي يأتى منها اعداد ضخمة منهم .

والسائح يسمى أساسا الى السعادة والمتعة والجانب المشرق من الحياة ، ويهرب من المضايقات والمنغصات . وعلى المستوى الدولي فان الدولة الرابحة هي التي تمنى السائح وتتيح له فعلا أكبر قدر من المتعة وادنى مضايقة ممكنة .

ب - تجارة الاستيراد

تدخل الإجراءات الحكومية في قطاع الاستيراد في مجال السياسة التجارية الذي تناوله الفصل الخامس من هذا الكتاب . ونبين في البنود التالية هذه الإجراءات الحكومية .

قسم ١ - احتلال الواردات Import Substitution

يجب الاهتمام أولا بالنواحي العملية للمشكلة والتي تناولناها بشكل عام في بداية الكتاب .

(١) دواعي الاحتلال :

تعتبر عملية التصنيع في معظم الدول النامية الطريق الرئيسي للتوسع في المعالة والنتائج القومية . كما تمنى هذه العملية الى حد كبير احتلال الواردات من السلع تامة الصنع بسلع يتم انتاجها محليا ، وهذا الاحتلال يفترض سلفا وجود تدخل حكومي بأساليب منها رسوم

الاستيراد وقيود الاستيراد الكمية ، وقيود المدفوعات ، والائتجار الحكومى ، والشركات التجارية الاحتكارية التابعة للدولة .. الخ .

وكما اشرنا نيلما سبق فان المهمة التى تواجه الحكومة فى هذا المجال بالذات عسيرة ، فمن ناحية يكون اثر الاجراءات الحكومية على الاقتصاد القومى ملموسا ويمكن أيضا أن يكون سلبيا ، لان الحكومة تتخذ موقفها تحت ضغط قوى من الشركات أو الجماعات ذات المصلحة المباشرة فى خطوط انتاج معينة أو مشروعات معينة .

ففيما يتعلق بالسلع ذات الاهمية الحيوية للاقتصاد القومى (مثل الاسمدة والمبيدات الحشرية والوقود وقطع الفيار اللازمة لمحطات القوى ومعدات الموانى والجرارات .. الخ) لاتجرؤ حكومة على المخاطرة بأن تعطل تدفق واردات مثل هذه السلع لمدة طويلة ، ولا هى حتى تسمح بحدوث زيادة ملموسة فى اسعارها أو بحدوث انخفاض ملموس فى الكمية المعروضة منها . وفى كل هذه الاتجاهات يجب على الحكومة مواجهة الميل القوى الى :

١ - زيادة الاسعار .

٢ - تخفيض الانتاج الذى قد يعنى تخفيض العمالة وانخفاض الناتج القومى .

٣ - تخفيض الصادرات الرئيسية الذى يتبعه انخفاض عائدات النقد الاجنبى .

وقد يكون لبعض هذه السلع اهميتها الخاصة بحيث يترتب على أى عجز بسيط فى عرضها اثر كبير على الاسعار والانتاج وعائدات النقد الاجنبى . وبالنسبة لعائدات النقد الاجنبى فانه يمكن تحاشى الخسارة المتوقعة فى قطاع التصدير بتقديم امانات للصادرات أو باخراج صناعة التصدير من مشروع الحماية باجراءات مثل الحصص التعريفية وحصص الاستيراد أو نظام السماح المؤقت (وقد تناولنا كلا من هذه الموضوعات فى اقسام اخرى) .

ويؤثر احلال واردات من السلع الاستهلاكية بمنتجات تنتج محليا على الاسعار ومستوى الجودة . كما أن اثر الاحلال على الناتج القومى يمكن ان يكون ايجابيا أو سلبيا ، والعامل الحاسم هنا هو مدى زيادة أو انخفاض العمالة العامة .

وهناك ناحية لاتجسر حكومة دولة نامية على تجاهلها حين تلجئء للاجراءات الحمائية لدفع عجلة التصنيع ، اذ يجب أن تستبعد الصناعات التى تقام فى ظل هذه الظروف غير التنافسية من التصدير الى الاسواق الاجنبية ، بما فيها اسواق الدول النامية الاخرى ، وبحيث تقتصر هذه الصناعات على سد احتياجات السوق المحلية التى عادة ماتكون ضيقة ، كما ان فشلها فى الإنتاج على نطاق اقتصادى يزيد تكاليف الإنتاج اكثر وأكثر . ومن ثم فان الدول المعنية لاتبتعد اكثر وأكثر عن السوق الدولية المتكاملة وعن هدف التقسيم الدولى للعمل فحسب ، بل انها تنحرف ايضا الى العزلة عن زميلاتها الدول النامية الاخرى ، وبدا تقضى على ركيزة ادماج مواردها الاقتصادية فى مشاريع تنمية مشتركة .

(ب) الحماية التعليمية

لاتفى الملاحظات السابقة عن النظر فى الحجة المؤيدة للحماية التعليمية كوسيلة مؤقتة لتشجيع صناعات معينة . ونقطة الضعف فى الاجراءات الحمائية هى انه اذا بدأ تطبيقها يصعب التخلص منها ثانية. ان اكثر اقتصاديات العالم تقدما فى هذه الحقبة وهو اقتصاد الولايات المتحدة قد أصبح على ما هو عليه الآن رغم السياسات الحمائية الشديدة لان حجم الاقتصاد الأمريكى كان ومازال ضخما ، لدرجة ان الإنتاج يمكن ان يكون على أى مستوى بحيث يستفيد من التقدم الفنى ، فى الوقت الذى يترتب فيه على المنافسة افضل النتائج . ونفس المفهوم صحيح بالنسبة للاتحاد السوفيتى ، وربما أصبح صحيحا بالنسبة لدول مثل الصين والهند ، الا انه كلما صغر حجم الاقتصاد زاد الشك فى الحماية التعليمية كأداة للسياسة الاقتصادية . ولقد اعتمد التصنيع الناجح فى سويسرا على سياسة حرية التجارة ، ففى دولة صغيرة مثلها لم يكن لينجح مصنع يقوم فى ظل حماية .

وفى حالة الدول النامية نجد للحماية التعليمية سمات مميزة ، ففى المفهوم الاقتصادى الغربى ينظرون الى ال اثر التعليمى على أساس نوع الإنتاج او مرحلة التصنيع التى يغطيها . اما فى الدول النامية فينظر الى عملية التنمية الاقتصادية ككل لاينجزا . وينعكس هذا النمو الى حد كبير على تنمية قيم مثل المهارة والاستعداد للعمل المستمر المنتظم (خاصة العمل فى المصانع) وتحمل مسئولية المؤهلات الادارية والتنظيمية اللازمة .

وفي ظل الظروف السائدة في الدول النامية يعنى التقدم الاقتصادى الحقيقى أولا وقبل كل شيء نمو هذا الرصيد البشرى من ناحية الاتجاهات والمهارات والسلوك .

وفي الغالب فان اى نشاط في مشروع ما سواء نجح أو فشل ، يضيف شيئا الى هذا الرصيد البشرى ، ويستحق هذا الرصيد في حد ذاته الاستفادة من الحماية . ولا يعتبر ذلك مبررا لاية سياسة تعريفية عشوائية غير مخططة . وفي كل الظروف تصبح الحماية التعريفية الجمركية تدخلا حكوميا مباشرا في التطور الاقتصادى العام للبلاد . وحينما يكون لكل سنت قيمة ، فان التدخل يجب أن يقتصر بمفهوم عام معقول وسليم لما يمكن ومايجب أن يكونه هذا التطور .

قسم ٢ - الزراعة

(١) الزراعة في الدول النامية

يشتغل معظم سكان الدول النامية بالزراعة في غالب الاحيان . ومع المعدل المرتفع لزيادة السكان وازدياد الطلب على الاغذية باستمرار في هذه الدول ، يصبح من الضروري على حكوماتها أن تنظر الى القطاع الزراعى على انه أهم قطاعات الاقتصاد القومى .

فالوا نجد ان ارتفاع انتاجية العامل (مع ارتفاع غلة الفدان) هو الطريق الوحيد لزيادة دخل الفرد من المزارعين ، وهم أهم قطاع في السكان .

وثانيا فانه الطريق الوحيد لتوفير انتاج غذائى يكفى أيضا لتغذية السكان المشتغلين بمهن غير الزراعة ومن ثم تحرير الناس ليعملوا في مهن أخرى مثل الصناعة والخدمات والحرف اليدوية .

وثالثا فانه بالنسبة للدول النامية التى تعتمد فعلا على استيراد المواد الغذائية الضرورية يكون التوسع في الزراعة في حالات كثيرة اسهل طريق ، حيث لا يحتاج لقدرة كبيرة من رأس المال وحيث يكون أنسب الأنشطة لطاقتها ، فهو يزيد ناتجها القومى ويحقق معدلا أعلى للعمالة ويؤيد من توفير النقد الأجنبى (عن طريق أحلال الواردات) وهذه حالة الارز في سيلان مثلا حيث كانت تكاليف استيراده أكثر من تكاليف الامانات اللازمة لانتاجه محليا في سنة ١٩٦٥ .

وكان من نتيجة افعال بعض الحكومات لهذا المبدأ . ومنها حكومة بيرون في الأرجنتين مثالا ، ان حاق باقتصادها الفوضى وأبلغ الضرر . وقد تجاهل الاتحاد السوفيتي هذا المبدأ لأسباب سياسية اذ اعتبرت التضحيات التي قدمها شعبه ثمنا ضروريا للقوة العسكرية والقوة السياسية لبلاد . وقد سارت الصين الشعبية على النهج الروسي في البداية ولكنها بدأت تعطى الزراعة أهمية أكبر بعد نهاية الخمسينات لما استشعرته من أهميتها لها .

(ب) الزراعة والاقتصاد الخارجى

تعتبر الزراعة - في اطار هذا البحث - نشاطا متصلا بالاقتصاد الخارجى والانتاج الزراعى المخصص للاستهلاك المحلى ويواجه نفس المشاكل سواء في الدول النامية او الصناعية ، اذ يجب حماية هذا الانتاج في مواجهة الظروف المخربة في اسواق الدولية الناتجة من السياسة الزراعية للدول الصناعية ، وهى السياسة التى تخلق توافقا غريبا بين حماية الاستيراد واعادة التصدير كما ذكرنا .

ونلاحظ في هذا المقام عدم وجود علاقة منطقية بين اسعار السوق الدولية والتكاليف . وبالنسبة للدول النامية فان الذى يزيد من خطورة الموقف عليها الاهمية الحيوية للزراعة والتى بينها فيما سبق في الجواب الثلاثة : الناتج القومى ، العمالة ، الاقتصاد فى النقد الأجنبى . ولا يمكن ان يكون رد فعل الدول النامية لهذا الموقف اقل من قدر معين من الحماية الزراعية .

وفي هذا الصدد ينبغى الاشارة الى مبادئ الاستهلاك . فعلى سبيل المثال نجد ان اهل الفلبين بدأوا يستفنون عن الارز المحلى ليستبدلوه بالقمح المستورد ، والسبب فى ذلك هو الرغبة فى تقليد الامريكيين والاوروبيين ، بالإضافة الى ضغوط المستوردين واصحاب الطاحن المحلية . وعلاوة على ذلك فان الخبز المصنوع من القمح ايسر فى الاستعمال من ذلك المصنوع من الارز كمادة غذائية . ويمكن تبرير الاحلال الجزئى حين يكون من الممكن فنيا واقتصاديا زراعة القمح محليا فى الفلبين . ولما كان هذا غير ممكن فانه يجيز النظر الى استهلاك القمح فى ظروف الفلبين على انه من الكماليات التى لايجوز ان تبرر فقدان الدخل والعمالة والنقد الأجنبى نتيجة استيراد قمح من الخارج لاستهلاكه محليا .

ومع وجود مبررات قوية - الى حد ما - للحماية الزراعية في الدول النامية ، فان مجال الحماية في هذه الدول يكون اضيق منه في الدول الصناعية . ويرجع ذلك لأسباب منها : ان لأسعار الفداء الداخلى اثرا حاسما على مستوى الأسعار الداخلية ومن ثم على تكاليف المنتجات المصدرة والأهم من ذلك أن حماية أحد قطاعات الاقتصاد تعتبر مجرد اعادة توزيع للدخل ، أى محاباة القطاع المعنى على حساب القطاعات الأخرى . وفي الوقت الذى توجد فيه بالدول الصناعية قطاعات اقتصادية كبيرة غنية تستطيع أن تتحمل بسهولة التضحية في الدخل لصالح القطاع الزراعى الأصغر نسبيا ، فإنه لا يوجد في معظم الدول النامية الا قطاع غير زراعى واحد فقط ، له دخل محدد ، لا يتحمل التضحية لحساب انقطاع الصناعى . كما ان تحويل الدخل من القطاعات الأخرى الى قطاع الزراعة عملية لها حدودها التى إذا تجاوزتها الدولة النامية أصبحت أهداف التحويل عبثا ووهما ، أى أن هناك ميزة واضحة في حل معين يواجهها عيب واضح لنفس الحل .

ويعتبر التأثير على تحديد أسعار المنتجات الزراعية المحلية في دولة نامية أحد إجراءات السياسة الاقتصادية بعيدة الأثر التى يضيق فيها الفارق بين الصواب والخطأ . ولما كان هذا الأثر بمرس جماعير عريضة من المنتجين ، والمستهلكين أيضا ، فلا بد أن يكون له مفعول السياسى الملموس والهام ومن ثم فإن الأخطاء في هذا المجال تكون لها نتائج خطيرة مدمرة ، كما حدث في حالة الارز السيلانى .

ويختلف الحال بالنسبة للإنتاج الزراعى المخصص للتصدير . ان مجرد وجود هذا الإنتاج دليل على قدرته التنافسية في الأسواق الدولية . وغالبا ما يكون هذا الإنتاج جزء هام من تجارة التصدير . ومن ثم يسرى عليه ما جاء في هذا الموضوع من توسيع الإنتاج وأسواق التصدير والرقابة على الجودة وتثبيت إيرادات المنتجين .

قسم ٣ - أسعار الاستيراد

ترى الدول النامية التى تعتمد أو التى لديها ما يبرر الاعتماد على استيراد السلع الحيوية ان من الأهمية بمكان المحافظة على استمرار تدفق الواردات بشروط معقولة وأسعار منخفضة ومستقره . وهنا نجد ان

الدول النامية نفسها في موقف المستهلك ولها نفس مصالح المستهلك في مواجهة الدول الصناعية التي تورد المنتجات الصناعية (وربما الغذائية) أو دول نامية أخرى تورد الأغذية (مثل سيلان التي تشتري الأرز من بورما) .

ويتناول الفصل الخامس من السياسة التجارية والاتفاقات السلمية المتعددة الأطراف multilateral commodity agreements والترتيبات الثنائية bilateral arrangements بما فيها الاتجار الحكومي government trading وكلها تتصل بالصرف والشروط والأسعار . وبالنسبة للترتيبات الثنائية ثبت عدم جدوى تثبيت الأسعار لفترة طويلة لأن اتجاه الأسعار للارتفاع لابد أن يحدث معه عجز في الإنتاج .

وبالنسبة للسلع الحيوية المستوردة فإن إيجاد مخزون سلمي منها في الدولة يمكن أن يكون ضمانا في حالات الطوارئ . وتتحمل تجارة الاستيراد عادة الالتزام بتوفير هذا المخزون . وتستطيع الحكومات التي تريد تكوين هذا المخزون أن تأخذه في الحسبان سواء بالدخول بنفسها في التجارة المعنية أو بالانتفاع بخدمات القطاع التجارى الخاص في الشراء من الخارج والتخزين وإعادة البيع في داخل البلاد . ومع ذلك فإن المخزون السلمي في أية حالة يعنى تجميد النقد الأجنبى ، ومخاطر السعر ، ومخاطر تجارية أخرى . ويضيف تمويل هذا المخزون مبرا إضافيا على البنك الدولي الذي يهتم بانعاش التجارة بين الدول النامية.

إن تنوع عادة الاستهلاك الذى يساعد في تنوع احتياجات الاستيراد وموارد التمويل يقلل من عنصر المخاطرة في الاستيراد حيث ينتشر على مجموعة أوسع من السلع وعدد أكبر من الموردين الأجانب .

وتجد دول نامية كثيرة أنها مازالت تعيش في ظل الدول الحاكمة والمستعمرة فيما يتعلق بتركيز الاستيراد في أيدي عدد قليل من شركات الاستيراد التي تقصر معظم معاملاتها على شركات تتعامل معها في الدول المستعمرة السابقة ، وفي مثل هذه الحالات توجد حلول مقترحة لزيادة اهتمام الموردين الأجانب المحتملين باحتياجات البلاد الاستيرادية ، وبإدراك المنافسة على عملية التوريد بين الموردين الأجانب . ومن الممكن أن تشجع الحكومة أقامة شركات استيراد جديدة تسعى لإيجاد مصادر أخرى للتوريد .

كما ان الرقابة على الجودة التي اوصينا بها بالنسبة للصادرات قد تكون مفيدة ايضا بالنسبة للواردات خاصة في السلع التي تستهلكها جماهير عريضة من السكان (وتشمل البذور والأسمدة والمبيدات الحشرية المستخدمة في الزراعة - الخ) اذ ان حماية المستهلك الذي لا حول له ولا قوة امام السلع المعيبة أو السيئة أو من الأسعار المبالغ فيها ، أمر يستحق مايبذل فيه من جهد من الناحية الاقتصادية ، خاصة من وجهة نظر توفير النقد الاجنبي .

العمليات اللاحقة للاستيراد

لايصح النظر الى التجارة الداخلية في السلع المستوردة على أساس انها ظاهرة منفصلة عن التوزيع الداخلى للسلع المنتجة محليا ، اذ ان هامش الربح عامل هام جدا بالنسبة لكل السلع الضرورية مثل السلع الرأسمالية أو المواد الغذائية الحيوية ، سواء كانت مستوردة أو محلية (هامش الربح هو الفرق بين سعر الاستيراد أو الانتاج والسعر الذي يتخلله المستهلك النهائي) .

ولاترجع أهمية هذا الهامش لان الارباح الاعلى تعنى نقص دخل المنتج و/أو زيادة سعر البيع للمستهلك ، بل ان فرض هامش ربح اعلى يساوى ارتفاع تكاليف قطاع النقل أو رسوم الاستيراد أو التصدير ، وهي تؤدي الى التأثير على خطوط الانتاج بحيث تصبح غير هامة للمنتجين أو المستهلكين ، وهنا تنكمش التجارة (أي التبادل السلمي) وتنكمش معها الانتاجية المترتبة على تقسيم العمل . ومع ثبات العوامل الأخرى ، نجد ان ارتفاع هامش الربح في التوزيع يعنى انخفاض الناتج القومي وانخفاض المستوى العام للمعيشة .

دج) النقل والمواصلات الدوليان

اذا استبعدنا المناطق المتخلفة في العالم الاوروبي لوجدنا ان التجارة الخارجية للدول النامية مع اسواقها الرئيسية وأهمها غرب أوروبا وأمريكا الشمالية تعتمد أساسا على النقل البحري الذي مازال يقوم بمعظم عملياته مؤسسات خاصة . ومن ثم نجد أن لأسعار الشحن - والتي تتذبذب بعنف أحيانا وتحكمها اعتبارات سياسية - أثرا كبيرا على التجارة الخارجية للدول النامية . وسيطر على وسائل النقل

والمواصلات (النقل ، التأمين ، المواصلات السلكية) منشآت فردية ومؤسسات خاصة أو عامة مراكزها في الدول الصناعية .

وليس للدول النامية في معظم الأحيان - باستثناء أكبرها - اثر ضئيل للغاية على الخدمات سالفة الذكر . ومع بعض الجهود المبذولة لاقامة شركات نقل بحرى وطنية ، فان هذا العمل يتطوى على قدر من المخاطرة التجارية ، كما انه يحتاج لقدر كبير من رأس المال ، ولايستخدم عددا كبيرا من العمال . وقد وجد من الخبرة ان المؤسسات التى تقوم بأعمال النقل البحرى الوطنى تتحمل تكاليف مرتفعة لاسباب متعددة تجبرها على زيادة أسعار الشحن ، الامر الذى قد يؤدى الى انكماش التجارة الخارجية ، والنتائج القومى بشكل غير مباشر ، نتيجة لاهميتها العظمى .

ورغم صحة ماتقدم فان الشحن عظيم الاهمية للتنمية الاقتصادية، الامر الذى يوجب الاهتمام به . وان مثال صناعة النقل البحرى الترويجية المربحة يوضح ماتستطيع دولة صغيرة ذات موارد رأسمالية محدودة ان تقوم به في هذا المجال . ويجب على الدول التى تقوم على جزر مثل الفلبين واندونيسيا وسيلان ان تستكشف بدقة فرص صيد السمك في أعالي البحار ، والنقل البحرى الساحلى ، بل والنقل البحرى عبر المحيطات أيضا . الا انه يجب أن يكون واضحا منذ البداية ان التخفيضات التى أوردناها سلفا بالنسبة لاحتلال الواردات بانتاج محلى تنطبق بنفس الدرجة على هذه الصناعات . وهنا أيضا قد تختلف مصالح المؤسسات المعنية مباشرة عن مصلحة الاقتصاد الوطنى ككل ، بمنتهجه ومستهلكيه .

ويعتبر النقل البحرى مجالا سليما للتعاون بين الدول ، خاصة تلك الواقعة في نفس الطرق الملاحية . وبالنسبة لإدارة الموانى توجد امام الحكومات فرص قليلة للتدخل بتنسيق الاجراءات في كل المنطقة المعنية ، بحيث تمارس الحكومات المشتركة نفوذًا وتأثيرًا ملموسًا على حركة النقل التى تخدم دولها وبحيث تكون أهداف التدخل هي :

- ١ - الحفاظ على حجم وتكرار وجوده مناسبة لعملية النقل البحرى ، بما في ذلك ما يتعلق بالحالات الطارئة .
- ٢ - ان يكون لها صوت مسموع فيوضع سياسة أسعار الشحن وشروط النقل .

ومد تناح ظروف تتمكن فيها شركات الشحن المشتركة - فقط - من تقديم خدمات النقل الناجحة ، ومع هذا فان التحفظات السابقة تنطبق بشكل اكبر على مثل هذه المشروعات المشتركة .

وتهتم الجات GATT ومنظمة التعاون الاقتصادى والتنمية OECD والبنك الدولى للانشاء والتمير IBRD بخدمتى النقل والمواصلات الدوليتين . وتدخل هاتان الخدمتان في نطاق خطوط النشاط الاقتصادى ذات الأثر الحاسم على الاقتصاد ككل ، ومن ثم لا يمكن ان تترك للنشاط الفردى الا اذا توافرت لديه حرية وشعور كامل بالمسئولية وعلى أى حال فان الدول الصناعية والمنظمات الدولية المهتمة بمصير الدول النامية والتوسع العام في التجارة الدولية لا تجسر على تجاهل اهمية نظام الشحن البحرى الذى يعمل بأسعار شحن معقولة .

ويسرى ما قيل عن النقل والمواصلات على النقل الجوى ايضا . ففي الستينات من هذا القرن تتحمل الميزانيات الوطنية للدول النامية عبئا ثقيلا يتمثل في شركات الطيران الوطنية . ان محاولة الوصول للهيئة الوطنية تعتبر من الكماليات عالية التكاليف . ومع ذلك تحتاج التنمية العامة في بلاد كثيرة الى خدمة طيران داخلية لايضمها الا وجوز خطوط جوية وطنية . وفي مثل هذه الظروف يمكن أن يكون نظام النقل الجوى الداخلى اقتصاديا اذا كانت تكمله خدمة دولية أخرى . وفي حالات أخرى تكون الخطوط الجوية الوطنية الوسيلة الوحيدة لاقامة صلات دولية مع الجميع .

د - دور رأس المال الأجنبى

قسم ١ - الاستثمارات الأجنبية

(١) الحاجة لرأس المال الأجنبى :

تناولنا فيما سبق بالتحليل التحويلات الرأسمالية الى الداخل والمبررات الاقتصادية لهذه التحويلات .

ويؤرخ التاريخ الاقتصادى الحديث بأمثلة عديدة للدول التى نجحت في اجتذاب الموارد الرأسمالية للدول الصناعية المتقدمة من أجل التنمية الوطنية . ولم يكن من الممكن فعلا تحقيق التنمية الاقتصادية للولايات المتحدة وكندا وأستراليا بإبعادها العريضة لولا تدفق كميات هائلة من

رأس المال من بريطانيا والدول الأوروبية التي سبق تصنيفها لتصنيع الولايات المتحدة وكندا وأستراليا .

ومن هذه الخبرة تلجأ حكومات الدول التي تدخل عملية التنمية الاقتصادية حديثاً إلى القيام بعمليات استكشاف واسعة وكاملة لامكانيات مساهمة رأس المال الأجنبي في تنمية اقتصادياتها .

ونتناول في البنود التالية التمويل والاستثمارات طويلة ومتوسطة الأجل ، أما المعونة المالية الأجنبية في شكل هبات ومنح ، ومعونة صندوق النقد الدولي فسيأتي دورها فيما بعد . .

(ب) العرض والطلب :

يما يلي أهم الموارد المحتملة لرأس المال الأجنبي :

١ - المنظمات الدولية وأهمها : -

البنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD والوكالات التابعة له (مؤسسة التمويل الدولية IFC ، مؤسسة التنمية الدولية IDA) - بواشنطن .

بنك التنمية للدول الأمريكية IDB المنبثق عن منظمة الدول الأمريكية OAS بواشنطن .

بنك أمريكا الوسطى للتكامل الاقتصادي - تيجوجالبا
بنك الاستثمار الأوروبي للسوق الأوروبية المشتركة ببروكسل .
البنك الآسيوي للتنمية بمانيلا .

٢ - الحكومات الأجنبية أو مؤسساتها مثل بنك الاستيراد والتصدير بواشنطن .

٣ - رأس المال الأجنبي ، وأهم أشكاله المؤسسات المعنية بالاستثمار المباشر وشركات التأمين والأفراد الذين يستثمرون رؤوس أموالهم في أسهم أو سندات .

أما الأطراف المعنية بالحصول على رأس المال الأجنبي في الدول النامية فهي :

١ - الدول ، المقاطعات ، المحافظات ، المجالس البلدية ، بما في ذلك المؤسسات والشركات المساهمة القوية .

٢ - البنوك الخاصة ومؤسسات التأمين ، وطنية كانت او اجنبية .

٣ - المشروعات والشركات الخاصة الصناعية او التجارية والشركات الوطنية والاجنبية .

وبالنسبة للشكل تنقسم الاستثمارات الاجنبية الى قسمين رئيسيين هما :

- الملكية الاجنبية foreign ownership وتكون في شكل استثمارات مباشرة ، مشاركة في رأس المال ، حقوق الملكية .. الخ .

- الائتمان الاجنبى foreign credits بما فيه الضمانات والكفالات .

ويمكن ان تعطى الضمانات في الدولة المدينة debtor نفسها ، فعلى سبيل المثال يلتزم البنك الدولي بمنح الائتمان اذا ضمنته الدولة التى يقيم فيها المدين . ويمكن ايضا ان تقدم الدولة المقرضة lending تلك الضمانات ، فقد اعتادت حكومة الدول الصناعية على ضمان الائتمان المقدم للدول النامية من المصدرين او البنوك . وحتى المؤسسات الخاصة الاجنبية المشتركة في أعمال بالدول النامية فانها تجد ان من السهل او الضروري عليها ضمان الائتمان الذى تقدمه لحكومة او لمشروع في هذه الدول .

وهناك ثلاثة جوانب رئيسية لاستثمار رأس المال الاجنبى في الدول النامية سوف نتناولها في البود التالية وهى : الجانب المالى ، مشكلات النقد الاجنبى ، مسألة الالتزام التعاقدى اى احترام العقود .

(ج) الجانب المالى :

يتسائل المقرض من الخارج عما اذا كانت أرباحه من القرض تغطى على الأقل مصاريف خدمة الدين . وهو سؤال لكل المقرضين في العالم .

والسؤال واضح بالنسبة لمعدل الفوائد . ولما كانت قيمة الاستثمارات تتناقص بمرور الوقت ، فان هذا ينطبق أيضا على سداد

رأس المال . اما من ينتظر أن يسدد ديونه القديمة بالحصول على قرض جديد فيجب أن يدخل في حساباته أن هذا لن يتيسر إلا إذا كان المقرض المحدد مقتنعا بأن قيمة الاستثمار لن تفسد وأن الإيرادات الجارية ستغطي خدمة الدين في المستقبل . ويجب أن يأخذ المدين في الحساب أن مركزه المالي في المستقبل أو الظروف العامة للسوق (بما في ذلك موقف النقد الأجنبي) قد تتطلب إطالة مدة السداد . ومن ثم فإن الدين قد يهدد حياة مشروعه نفسه .

ولاستخدام رأس المال الأجنبي في شكل مشاركة ميزة ، هي أن يكون للدائن نصيب في الأرباح الفعلية فقط ، وقد تكون المخاطرة أقل بحيث يمكن إعادة رأس المال الأجنبي في اللحظة المناسبة . ومن ناحية أخرى فإن المستثمر الأجنبي يتطلع إلى مثل هذا النوع من المشاركة إذا اقتنع أن احتمالات الأرباح الكبيرة تغطي وتموض احتمال المخاطرة ، أو إذا كان يتوقع الحصول على مزايا أخرى كان يشترك في الإدارة أو يحصل على جزء من الانتاج ، بشروط مناسبة أو بتوريد منتجاته . هو .

ويجب دراسة هذه الحقوق وتقييمها بعناية ، حيث قد تعنى عينا ماليا ثقيلًا على المدين . وفي حالة الاستثمار الأجنبي المباشر الذي يشمل المشاركة التي تحقق سيطرة كاملة على المشروع ، يكون على المستثمر الأجنبي نفسه ضمان كفاية الإيرادات .

وفي معظم الأحيان تستطيع الحكومة أن تقترض رأس المال أو تقدم الضمانات المباشرة أو غير المباشرة عن طريق هيئات عامة أو شركات مساهمة تكون مسئولة عنها ، وأن تعتمد على إيراداتها العادية لسداد القرض . وهذا هو الاحتمال الوحيد لاستخدام الأموال المقترضة في تغطية مصروفات جارية أو استثمارات لاتخلق في حد ذاتها إيرادات عامة (كالطرق والمدارس والمستشفيات .. الخ) .

وتعنى هذه الطريقة رهن إيرادات المستقبل ، وهنا يصعب مستقبلا عمل ميزانيات متوازنة ويجب إيجاد ترتيبات منتظمة لسداد الفوائد واستهلاك رأس المال . ومثل المشروع الخاص ، يجب ألا تعتمد الحكومة أكثر من اللازم على سداد ديونها بقروض جديدة ، خاصة إذا كانت بنقد أجنبي .

وترتبط القروض الأجنبية عادة بأغراض خاصة أو طرق خاصة

لاتفاق القرض . وبالنسبة لقروض الدول الصناعية للدول النامية ، فعادة ماتخصص الاستثمارات او القروض لمشروعات معينة ، وقد يضطر المدين ايضا الى صرف القرض في البلد الدائن (القرض) ، وهنا يتعين على المدين ان يكون حريصا للغاية ، فهذه الظروف قد تحول القرض الى عبء لامبرر له . ولحسن الحظ فانه يحظر على البنك الدولي والوكالات التابعة له قبول او اقراض اموال بهذه الشروط .

(د) جانب النقد الاجنبى :

عادة مايطلب موضوع النقد الاجنبى والاقتراض من الخارج في الدول النامية عناية اكبر من المشاكل المالية التى ناقشناها . وهو يحتاج لعناية واهتمام اعظم بالنسبة لدول تعتمد على تدفق الاموال الاجنبية في تنمية اقتصادياتها . كما انه من السهل ان يرتبك ميزان التقدم الاقتصادى بسبب مصاعب ميزان المدفوعات . ومن ثم فان تحليل اية عملية مالية بالذات لايجب ان ياخذ في الحسبان اثرها على الدخل والعمالة فقط ، بل ايضا - وبنفس الاهمية - اثرها على النقد الاجنبى .

والمرحلة الاولى وهى عملية تحويل رأس المال الى الداخل وتحسن موقف ميزان المدفوعات اذا دخلت الاموال الاجنبية في شكل نقد اجنبى (كما في حالة الاقتراض الحكومى) او كان في شكل سلع كان لا مفر من استيرادها بالنقد الاجنبى . ومن ناحية اخرى فلن يتجمع نقد اجنبى اذا استخدمنا الاموال الاجنبية في شراء واستيراد سلع لم يكن من الممكن استيرادها ، مثل معدات مشروعات تنفذها الاستثمارات الاجنبية .

وعلى النقيض فان تدفق الاموال الاجنبية يؤدى في مرحلة قادمة الى طلب على النقد الاجنبى لتحويل قوائد رأس المال الاجنبى وارباحه واستهلاكه . ويتم الاستهلاك في تاريخ محدد او على فترة يتفق عليها . ومن وجهة نظر او من ناحية تحويل الاموال نجد ان الاستثمارات الاجنبية تأخذ شكلين مميزين في مجموعتين منفصلتين هما :

١ - المجموعة الاولى وتضم الاستثمارات التى يأتى استخدامها بنقد اجنبى فى المستقبل ، بزيادة الصادرات او بصادرات جديدة او فنادق للسياح الاجانب .. الخ . وبهذه الطريقة فانها تفل بنفسها النقد الاجنبى اللازم لتحويل واستهلاك رأس المال والفوائد الى الخارج . وبالنسبة لميزان المدفوعات فانه كلما زاد احتمال الحصول على مثل هذا النقد الاجنبى كان النقد الاجنبى مرغوبا فيه .

٢ - اما المجموعة الثانية فتضم كل الاستثمارات الاجنبية التى تفل بعد ذلك نقدا اجنبيا أو تؤدي للحصول على عائد أوفر من النقد الاجنبى . وفى هذه الحالة فان احتياجات النقد الاجنبى اللازمة لخدمة القرض فى المستقبل لا يصح ان تحملها الإيرادات الإضافية المقابلة ، بل يجب أن تؤخذ من الإيرادات الحالية . ويمكن أن يكون لذلك آثار غير مباشرة على ميزان المدفوعات بطبيعة الحال . فمثلا قد يؤدي شق طرق جديدة او اقامة وسائل مواصلات جديدة الى استغلال موارد لم تكن مستغلة من قبل ، أو قد تفتح طرقا جديدة الى اسواق وموانى فى مناطق نائية أو كانت معزولة عن بقية البلاد من قبل . وتعتبر هذه المجموعة الثانية احدى حالات الرهن للمستقبل ، وهى قد تهدد فعلا ميزان المدفوعات وتحدث خسائر غير مطلوبة فى ميزان العمليات الاجنبية (الاحتياطيات من النقد الاجنبى) . ومن الخطورة بمكان ان تتوقع السلطات المعنية سداد القرض من عائدات النقد الاجنبى للاستثمارات المقبلة . ولكن يمكن ان تكون هناك حرية فى التصرف اذا اعتمدنا على احتمالات الإيرادات من النقد الاجنبى على أساس انها ستزيد . وعلى أى حال فان الاستثمارات الاجنبية فى المجموعة الثانية يجب انقيام بها حين تساهم فى التنمية الاقتصادية العامة بطريقة لاتوافر بخلاف ذلك .

ولا يجب ابدا تجاهل اثر تراكم الالتزام بنقد اجنبى لايفل نقدا اجنبيا ، الامر الذى يتضح من المثال التالى :

العام	ديون جديدة متعاقد عليها بالنقد الاجنبى	صالى الديون التاخرة	الفوائد والأرباح الستقة بالنقد الاجنبى (بسعر ثابتة ٧٥٪)	صالى حركة النقد الاجنبى	
				متجمع	نقشات
١٩٦٠	١٠٠,٠٠٠	١٠٠,٠٠٠	٧,٥٠٠	٩٢,٥٠٠	
١٩٦١	١٠٠,٠٠٠	٢٠٠,٠٠٠	٢٢,٥٠٠	٧٧,٥٠٠	
١٩٦٢	١٠٠,٠٠٠	٣٠٠,٠٠٠	٣٧,٥٠٠	٦٢,٥٠٠	
١٩٦٣	١٠٠,٠٠٠	٤٠٠,٠٠٠	٥٢,٥٠٠	٤٧,٥٠٠	
١٩٦٤	١٠٠,٠٠٠	٥٠٠,٠٠٠	٦٧,٥٠٠	٣٣,٥٠٠	
١٩٦٥	١٠٠,٠٠٠	٦٠٠,٠٠٠	٨٢,٥٠٠	١٧,٥٠٠	
١٩٦٦	١٠٠,٠٠٠	٧٠٠,٠٠٠	٩٧,٥٠٠	٢,٥٠٠	
١٩٦٧	١٠٠,٠٠٠	٨٠٠,٠٠٠	١١٢,٥٠٠	١٢,٥٠٠	
١٩٦٨	١٠٠,٠٠٠	٩٠٠,٠٠٠	١٢٧,٥٠٠	٧,٥٠٠	
١٩٦٩	١٠٠,٠٠٠	١,٠٠٠,٠٠٠	١٤٢,٥٠٠	٤٢,٥٠٠	
١٩٧٠	١٠٠,٠٠٠	١,١٠٠,٠٠٠	١٥٧,٥٠٠	٥٧,٠٠٠	
.....	
.....	
١٩٨٠	١٠٠,٠٠٠	٢,١٠٠,٠٠٠	٣٠٧,٥٠٠	٢٠٧,٥٠٠	

وأيا كانت طبيعة الاستثمارات ، وحتى اذا لم ينشأ عنها مصاعب مؤقتة لميزان المدفوعات ، فان الطلب على النقد الاجنبى الذى تخلفه هذه الاستثمارات فى الحال يجب أن تتحمله ميزانيات النقد الاجنبى السنوية (التي يجب أن تعد لسنوات قادمة) . وستتناول النواحي والجوانب الفنية لميزانيات النقد الاجنبى فى بنود قادمة .

وقد تتمسك الدوائر الحكومية بفكرة أنه اذا لم تغط ايرادات النقد الاجنبى فى اى وقت فى المستقبل الطلب على العمليات الخارجية ، واذا لم يتيسر الحصول على ائتمان اجنبى فيجب دائما إيجاد مخرج يوقف كل التحويلات للخارج مؤقتا بطريقة ما - فيما عدا التحويلات اللازمة لمواجهة احتياجات الاستيراد الجارى - اى باعادة جدولة مواعيد الديون ، وربما الغاء بعضها . ويؤخر التاريخ الاقتصادى الحديث بكثير من امثلة هذه السياسة . ومع هذا لا يمكن التفاوض من الضرر الذى يصيب الاقتصاد القومى من هذه الاجراءات ، خاصة فى اعاقا التنمية :

فأولا سينتهى عمليا تدفق رأس المال الاجنبى والمشروعات الاجنبية ويحدث بدلا منه تسارع الى اخراج رأس المال سواء بالطرق المشروعة او غير المشروعة ، وسواء من الأجانب أو من المواطنين .
وثانيا- فان هذا التدفق للخارج يفسد الجهود الحكومية للرقابة على المدفوعات - وذلك تحت ضغط الشركات والأفراد المعنيتين .
وثالثا ستتأثر التجارة العادية بشكل معاكس .

ورابعا فقد تأخذ الحكومات الاجنبية اجراءات انتقامية . وقد تضيف الى ذلك لسوء الحظ أن تصرفات الدولة النامية لا يمكن الا أن تؤثر على زميلاتها الدول النامية الاخرى . ان خطوة حمقاء ضد الاستثمارات الاجنبية من دولة نامية واحدة قد تؤثر على الاستثمارات الاجنبية في الدول النامية في العالم ، وتؤدي بالتأكيد الى زيادة صعوبة الحصول على هذه الاستثمارات .

وإذا فرضت سياسة اقتصادية - يتم توجيهها بحزم لتحاشي كوارث مستقبلية كالتي ذكرناها - نظاما معينا مستمرا مع التضحية بفوائد ضئيلة عاجلة فان هذه التضحية تكون صغيرة اذا قورنت بالضرر المقبل الذى يكون قد تم تحاشيه . والذى يؤكد صحة ذلك ان يكون الهدف العاجل للاتراض من الخارج هو تغطية نفقات الميزانية الجارية التى لا يكون لها تأثير عاجل على التنمية .

ويخلق استخدام رأس المال الاجنبى مشكلة اسعار صرف العملات الاجنبية . وبسبب التقاليد وظروف ميزان المدفوعات السائدة عادة في الدول النامية تبرم العقود الاجنبية على أساس النقد الاجنبى ، حيث تحسب بالدولار الأمريكى أو الجنيه الاسترلى ، مالم يتفق الطرفان على حساب أو شروط أخرى تضمن الوصول لنفس النتيجة . ومغزى هذه الشروط انه في حالة اجراء تخفيض دولى في العملة فانه يتعين على المدين - الحكومة المقترضة - أن ينفق مبلغا أكبر من النقد الوطنى لتغطيته التزامه بالنقد الاجنبى . ومن الصعب تغيير هذا الموقف ، فالمقترض يتحمل التزامه بالنقد الاجنبى، خاصة اذا كان شركة خاصة - ويجب أن يأخذ في حسابه دائما هذا الاحتمال ، الذى يمكن ان يكون نتيجة كارثة مالية عليه . ومع ذلك فانه كقاعدة نجد أن الأسباب التى تؤدي للتخفيض تكون لها في نفس الوقت آثار اقتصادية جانبية أخرى، بحدوث زيادات تضخمية في الاسعار قد تعوض الكميات الإضافية من النقد الوطنى. اللازمة لمواجهة الدين الاجنبى وتجعل بهذا الشكل - اثر التخفيض

يوضح ما قيل في هذا الفصل مفزى ما يسمى قروض النقد السهل soft currency loans التي تقدمها على نطاق ملحوظ حكومة الولايات المتحدة للتخلص من فائض حاصلاتها الزراعية واهمها القمح ثم القطن وطلع اخرى . ولهذا الغرض تبرم الحكومة الامريكية في معظم الاحيان عقدا لامداد الدولة النامية بهذه السلع بائتمان طويل الاجل وتسمح لها بالسداد بالعملة الوطنية في الدولة المقترضة على ان ينفق العائد داخل هذه الدول لمواجهة المصروفات الامريكية (مثل البعثات الدبلوماسية .. الخ) وللاستثمارات لأغراض التنمية .

هـ - حصانة العقود والمعاهدات

١ - تعريف المصالح للخطر :

من المعروف ان الاجانب حين يستثمرون اموالهم في دولة نامية فانهم يسعون وراء مصالحهم وقائدتهم الخاصة . وينطبق ذلك على الحكومات الاجنبية ايضا ، التي قد تمهيا صداقة الدول المقترضة ، او قوتها الاقتصادية او العسكرية ، او توسيع خطوط انتاج معينة في الدول المقترضة ، او فتح منافذ جديدة لصادراتها هي .

وبالنسبة للدولة النامية فقد ناقشنا في البنود السابقة المعايير التي تقيس بها مصلحتها في الاستثمارات الاجنبية . فالاستثمارات الاجنبية التي لا تحقق هذه المعايير او تخالفها فهي تعامل حسب القوانين والخط الاقتصادي للدولة والمركز الاقتصادي والمالي للدولة المعنية . ولكن ماهو الموقف بالنسبة للاستثمارات الاجنبية التي يكون من الواضح انها في مصلحة الدولة النامية والتي تمجل بنموها الاقتصادي ؟ يجب على الحكومات التي تقود تهيئة المناخ المناسب للمستثمرين الاجانب لمصلحة التنمية الاقتصادية ان تقوم بما يلي : -

اولا وقبل كل شيء يجب ان تدرك تماما ان هناك طريقا واحدا لضمان تدفق الاموال بشكل مستمر ومرض ، وهو الوفاء الصحيح بارتباطاتها ، والمعاملة العادلة للمستثمر الاجنبي ، وعلى النقيض فان الاجراءات التمييزية discriminatory measures والإخلال بالتعاقد

breach of contracts هي الطريق الأكيد لإبعاد رأس المال والمشروعات الأجنبية عن الدول النامية . ومن ثم يجب الاهتمام بالاستثمارات الأجنبية التي تدعم المصالح الوطنية مع الاهتمام بنفس القدر بإمكان الوفاء بالارتباطات المالية وارتباطات النقد الأجنبي على هذه الاستثمارات . ومن ناحية الارتباطات التعاقدية الخاصة فإن المعاملة العادلة في نظر المستثمر الأجنبي المحتمل هي عدم التمييز في الشئون الضريبية ، والتحويلات والأجور ، الوفاء بالالتزامات الاجتماعية مع تعويض حقيقى وعادل في حالة التأميم . . الخ .

٢ - معاهدات حماية الاستثمارات :

عادة ما تسمى الحكومات المهتمة بتدفق الأموال الأجنبية لها إلى منح المستثمر الأجنبي حماية قانونية مرضية وتأمينه عن طريق التشريع الوطنى . ومن ناحية الأجنبي فإن قيمة هذه الإجراءات تعتمد بطبيعة الحال على مدى استقرار الحكومة المعينة والسياسة العامة التي تتبعها . ومن ثم فقد وجدت حكومات الدول النامية في السنوات الأخيرة أن أكثر الضمانات فعالية بالنسبة للمستثمرين الأجانب هو المعاهدات التي تبرمها مع الدول الصناعية بشأن الحماية المتبادلة للاستثمارات الأجنبية . ومن هذه الدول الصناعية الولايات المتحدة وألمانيا الغربية وسويسرا التي اشتركت في مثل هذه المعاهدات أو نصت على مواد تتعلق بالاستثمارات في معاهدات التجارة أو الصداقة التي أبرمت مع الدول النامية . وتكمن أهمية أمثال هذه المعاهدات للمستثمرين الأجانب في أنه في حالة الإخلال بالتعاقد يستطيعون اللجوء لحكوماتهم للتدخل وتستطيع هذه الأخيرة أن تطالب بالوفاء بالالتزامات التعاقدية أو أن تلجأ للتحكيم . والواقع أن هذه النصوص سلاح ذو حدين ، فالدول النامية لها مصلحة في الأهمية التي يعولها المستثمر الأجنبي على حماية المعاهدات له ، إذ أنها تسهل اجتذاب هؤلاء المستثمرين وتسمع للمقترضين بالحصول على شروط أفضل سواء من ناحية سعر الفائدة أو مدة الاستثمار .

ومن مصلحة الدول النامية أن تراعى النقاط التالية بشأن هذه المعاهدات :

١ - يجب ألا تسرى نصوص المعاهدة تلقائياً على كل الاستثمارات الواردة من الدول الأخرى . كما ينبغي أن تحتفظ الحكومات لنفسها بحق

تقرير ما اذا كانت كل حالة خاصة تستفيد من المزايا التعاقدية التي اذا منحت مرة لا يصح سحبها ثانية ومن ثم فان الاستثمارات المختلفة المقترحة تستطيع بهذا الشكل ان تحدد موقعها .

٢ - يجب أن تكون الضمانات المقدمة بموجب هذه المعاهدات محدودة لفترات لا تتجاوز عشرين أو ثلاثين عاما ، وبالشكل الذي لا يمنع الحكومات من توسيع نطاقها لتشمل مشروعات معينة خارج هذه الحدود .

٣ - يمكن ان تشمل المعاهدات على نصوص بشأن طبيعة التأمين بعد انتهاء الضمانات التعاقدية .

٤ - يجب أن يكون مفهوما من البداية أن نهاية أجل المعاهدة لا يجب أن يؤثر على ضمانات الاستثمارات التي منحت قبل انتهائها ، كما ينبغي أن تظل هذه الضمانات سارية المفعول بالنسبة لكل استثمار لكامل المدة النصوص عليها في المعاهدة .

وقد سبق محاولات إبرام المعاهدات الثنائية سائلة الذكر جهود لإبرام ميثاق متعدد الأطراف للاستثمارات الدولية ، وهي جهود ارتبطت باسم المصرفي الألماني ABS وأحرزت تقدما عامي ٦٥ ، ١٩٦٦ . وتعتمد بعض الدوائر أن العقوبات الدولية على نقض أحكام الميثاق (مثل حظر الاستثمارات الأجنبية والائتمانات التجارية الجديدة تماما على الدول غير الأعضاء في الميثاق) تحسن كثيرا موقف الاستثمارات الدولية وتزيد فرص الدول المقترضة في الحصول على ائتمانات . وقد عارضت الولايات المتحدة هذا المشروع الدولي لاعتقادها أن الترتيبات الثنائية تهتم بشكل أفضل بالظروف الخاصة لكل دولة ، ولأنها أي الولايات المتحدة تشعر بقوتها الاقتصادية والسياسية التي تستطيع بها أن تحمي الاستثمارات الأجنبية الأمريكية .

وفي مارس ١٩٦٥ قدم البنك الدولي للإنشاء والتعمير مشروعاً لنص «ميثاق تسوية نزاعات الاستثمارات بين الدول ورعايا دول أخرى» .
Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of other States

أصبح هذا الميثاق ساري المفعول في عام ١٩٦٦ . وبموجب الميثاق ينشأ مركز دولي لتسوية نزاعات الاستثمارات تحت إشراف البنك الدولي ، يقدم خدماته لمن يطلبها حتى لا تجبر الدول الموقعة على اللجوء

للمركز إلا للضرورة . ومع ذلك فإنه ما ان تتفق دولة متعاقدة مع مستثمر اجنبي على التوفيق او التحكيم بموجب الميثاق فان عليهم الالتزام بتوصيات وسيط التوفيق او الحكم .

٣ - التأمين على ائتمانات التصدير ومشاريع التمويل : Export Credit Insurance and Finance Schemes

ثبتت تماما الفوائد الجلية لمشروعات التأمين على ائتمان التصدير الرسمية وشبه الرسمية ومشاريع تمويل صادرات الدول الصناعية . وقد نفذت الدول الصناعية هذه المشاريع ابان الازمة الاقتصادية الكبرى في الثلاثينات من هذا القرن من اجل دفع وتنمية ما بقى من تجارة تصديرها السابقة . وتساعد هذه المؤسسات الدول النامية مساعدة كبرى بتوفير ائتمانات متوسطة الاجل لها لاستيراد سلع رأسمالية . وكذلك لحكومات هذه الدول والمؤسسات الاجنبية فيها . ويجب تعديل الروتين الحكومى ليتجاوب معها بما فى ذلك نظام المدفوعات . وعلى مستوى السياسة التجارية يجب ان تستخدم الحكومات نفوذها لدى حكومات الدول الصناعية لتدعيم الاجراءات التحررية بالنسبة لمبلغ الائتمان اى كميته ومدته وسعر الفائدة .

وقد خشيت الدول الصناعية ان يودى انشاء مؤسسات لمساعدة تجارة التصدير الى ان يسيء المستوردون الاجانب استغلالها بمحاولة الحصول على شروط افضل عن طريق ضرب مصدر باخر ووكالة ائتمان حكومية باخرى . ولذلك فقد أبرمت عدد منها اتفاقية بزن Bern Convention وهى فى حقيقتها اتفاق ودى gentlemen's agreement حيث يتعهد الاطراف المتعاقدون باعلام بعضهم البعض بالاساليب التى يتبعونها فى مجال ضمانات مخاطر التصدير وتمويل الصادرات ، كما يتفقون من وقت لآخر على اقصى حد للشروط التى يسمحون بها لمصدرهم ومؤسساتهم فى تمويل الصادرات الوطنية . وفى الحدود المتفق عليها فى اتفاقية بزن قد تحدد الحكومات او وكالاتها شروطا لمصدرها او بنوكها وربما للمستوردين الاجانب المعنيين ايضا . وتختلف هذه الشروط من وقت لآخر حيث تتوقف على الموقف الداخلى من ناحية معدل العمالة والدورة الاقتصادية والسيولة المالية وميزان المدفوعات واتجاهات النشاط الاقتصادى العام . . الخ . كما تختلف الشروط من دولة لآخرى فى الاستيراد اذ تتوقف على ظروف الائتمان المتقلبة ، وعلى مديونيتها

العامة (الدين العام) وسياساتها التجارية وسياسة المدفوعات .
والاستقرار السياسي والاقتصادى وسلامته .

ونتيجة لوجود ضمانات مخاطر التصدير الاجنبى وتمويل الصادرات فان المستوردين في الدول النامية يختارون عادة بين الاسعار المنخفضة وشروط الائتمان الافضل ، والاخيرة اكثر اهمية لهم منها للمستوردين في الدول الصناعية . وفي حالات معينة ، والى حد ما ، فقد يوجد ما يبرر تفضيلهم لائتمان اطول و/أو اسعار فائدة اقل على اسعار اقل للسلع . واذا وجدت قيود على النقد فمن الافضل ان تشجع جهة الرقابة على النقد المستورد على قبول افضل الشروط المتاحة لهم .

٤ - معاملة الاستثمارات القديمة :

في كل الحالات التي ترغب الدول النامية فيها في قبول الالتزامات الرسمية للاستثمارات الاجنبية ، بشكل أو بآخر ، يواجهها سؤال خرج من كيفية معاملة الاستثمارات التي تمت قبل ابرام هذه الاتفاقات وحتى اذا لم تكن هناك نية للتمييز ضد الاستثمارات القديمة ، فقد ترفض الحكومة ان تقدم لها أية تنازلات بمنحها مزايا الاتفاقات الدولى الجديد ، فهو وضع قانونى لم تكن تتمتع به من قبل .

ومن الصعب وضع قاعدة عامة تسرى في كل الحالات ، الا انه يمكن تلخيص المصالح المعرضة للخطر فيما يلى : -

١ - ان الدول الصناعية تعارض من ناحية المبدأ أى تمييز بين الاستثمارات القديمة والجديدة وهي تخشى على وجه الخصوص ان تؤدي موافقتها على التمييز بين فئتي الاستثمارات الى الاساءة الى وضع الاستثمارات القديمة . وكحل وسط يمكن ان تضمن للاستثمارات القديمة الوضع القانونى الذى كانت تتمتع به على الاقل .

٢ - ان على الدول النامية المهتمة باجتذاب رأس مال جديد ان تدرك ان سوء بمعاملة الاستثمارات القديمة سيؤثر بشكل ضار على تدفق أموال جديدة ويضعف الآثار الإيجابية للامتيازات المقدمة للمستثمرين الجدد .

٣ - ان اصرار الدول الصناعية على المساواة في المعاملة بين الاستثمارات القديمة والجديدة يمكن ان يمنع التوصل الى أى اتفاق على

الاطلاق ، او يقلل من الامتيازات التي يمكن التوصل اليها بطريق آخر ، اذ قد تشعر الدول النامية بمعجزها عن الوفاء بالالتزامات الناشئة عن سريان الامتيازات الجديدة على الاستثمارات القديمة .

٤ - وعلاوة على ذلك فقد تتعدد حكومات الدول النامية في اعطاء ضمانات جديدة لمثل هذه الاستثمارات القديمة التي تمتد انما تضر الاقتصاد القومي ، والتي لو تقدمت بعرض جديد لما قبلتها الحكومة حسب القواعد الجديدة . واذا تم الاعتراف بمثل هذا المبدأ يمكن الرجوع الى التحكيم الدولي في حالات النزاع .

(و) الازدواج الضريبي :

تهدف الاتفاقات الثنائية للازدواج الضريبي الى تحاشي او تقليل فرصة خضوع نفس بند الدخل او نفس الاصل لنفس الضريبة في اكثر من دولة ، بسبب اختلاف قوانين الضرائب بينها . وقد شهدت الحقبة الاخيرة عددا من مثل هذه الاتفاقات بين الدول الصناعية .

ففي حالة حصول شركة مقيمة في الدولة (أ) على دخل او امتلاكها لاصول في الدولة (ب) فان الاتفاق ينص على نسبة الضرائب التي تخضع لها هذه البنود في كل من الدولتين (أ ، ب) ومن السهل أن تتوصل الدول الصناعية الى تفاهم في هذه الظروف حيث ان العلاقات القائمة بينهما تكون ذات طبيعة تعويضية متبادلة .

كما ان ضرائب الاجور في دولة الإقامة - اذا فصلنا دخل رأس المال ... الخ - تتشابه في معظم الاحيان .

الا ان الوضع يختلف بين الدول النامية . فبالنسبة لها لا يكون الموضوع هو عملية خضوع مواطنيها للضرائب في الخارج ، بل ان تفرض هي ضرائب على الدخل الناتج والاصول الواقعة داخل اراضيها والتي اكتسبها او يمتلكها مواطنون اجانب او شركات اجنبية تخضع لسيادة ضريبة اجنبية . وفي مثل هذه الظروف تصبح اتفاقات الازدواج الضريبي ، كما تمارس بين الدول الصناعية ، لصالح طرف واحد . وتستندى مصالح الدول النامية اتباع اسلوب مختلف . فبينما نجدها أقفر من أن تستغنى عن بنود ضريبة تخضع لسيادتها وسيادة شريعتها

الوطني ، فانه يهملها جدا ان تمتنع الدول الصناعية عن اخضاع مثل هذه البنود للضرائب مرة أخرى ، ليس مرضاة للدافعي الضرائب ، بل لان مثل هذا الاعفاء يجعل لبلادها مكانة تجذب اليها الشركات والاستثمارات الاجنبية . كما ان امتناع الدول الصناعية عن اعادة اخضاع هذه البنود للضرائب يعادل في مفعوله معونة تنمية للحصول على اموال وخبرة اجنبية .

ويتناقض الاقتراح السابق مع قواعد الازدواج الضريبي التي تتميز بها اتفاقات الازدواج الضريبي التقليدية التي تعد على اساس احتياجات الدول الصناعية . ويجب ان تسمى الدول النامية قرادى الى الحصول على اعتراف باحتياجاتها في المفاوضات الثنائية مع الدول الصناعية او بشكل مشترك في «الجات» وغيره .

(ز) الحجج المعارضة للاستثمارات الاجنبية :

يرجع الاعتراض الرئيسى للدول النامية على الاستثمارات الاجنبية القديمة والحديثة الى ان هذه الدول ما ان تحصل على أو تقدم استقلالها السياسى حتى تسمى وتكد لتصنع حياتها تحت نفوذ وسيطرة قواها الوطنية . وقد يخلق التصميم على تحقيق هذا الهدف عدا لا مفر منه ضد الشركات الاجنبية القائمة في البلاد وضد الشركات الجديدة المتمثلة في الاستثمارات المباشرة الجديدة . والاسباب تكون واضحة في حالة الحكومات التي تسير على سياسة اقتصادية اشتراكية أو شبه اشتراكية بالنسبة للاستثمارات الاجنبية المباشرة . ولكن الاعتراضات تقل عند دخول الاموال الاجنبية في شكل ائتمان قصير ومتوسط وطويل الاجل .

وبالنسبة للاستثمارات الاجنبية يجب على حكومات الدول النامية ان تكون واقعية في نظرتها الى عدم الاستقرار السياسى الداخلى ، وربما الخارجى ايضا ، وكذا الضعف النسبى للمقابلة الحضرارية والشعور بالمسؤولية الذى يسود أحيانا في بعض الدول الناشئة . ان المستثمر الاجنبى ند ذكى ذو خبرة واسعة وعالية في مجال الاعمال ، وعادة ما يكون هؤلاء المستثمرون اقوياء اقتصاديا . وهم يستطيعون في الدول النامية - عن طريق صنائعهم - ان يمارسوا نفوذا غير مرغوب فيه على الهيئات الحكومية والمجموعات البرلمانية ، وعادة ما لا يتميز هؤلاء المستثمرون بالاخلاص أو الشعور بالمسؤولية تجاه هذه الدول النامية .

وعلاوة على ذلك يجب الاهتمام بحقيقة ان الاستثمارات الأجنبية، خاصة المباشرة ، عادة ما توجه الى خلق أو التوسع في إنتاج التصدير أو تجارة التصدير . ومازال هذا الواقع ، الذي يعتبر سمة مميزة للنظم الاستعمارية السابقة ، هو الذي يحدد مشاريع استثمارات أجنبية كثيرة . وبالنسبة للمستثمرين الأجانب فان هذه المشاريع لها ميزة وجود النقد الأجنبي اللازم لتحويل الأرباح واستهلاك رأس المال . وعلى حكومات الدول النامية أن تدرس بحرص موضوع زيادة الاعتماد على الأسواق الأجنبية والذي قد يصاحب الاستثمارات الأجنبية ، وكذا المزايا العاجلة لزيادة تنويع الإنتاج والصادرات .

والتحذير الأخير - وهو ليس اعتراضا - يرجع الى صعوبة اخضاع العلاقات بين الشركات القابضة (الأم) الأجنبية والشركات التابعة لها القيمة في الدولة النامية لرقابة فعالة ، سواء من جانب حكومة الدولة المضيفة (النامية) التي ترغب في تنسيق هذه العلاقات مع سياساتها المالية ، أو من جانب إدارة الرقابة على النقد الأجنبي . ويظهر ذلك واضحا حين تشمل هذه العلاقات توريد سلع انتاجية أجنبية الى الشركة التابعة ، أو شراء وتصدير سلع أنتجتها الشركة التابعة ، أو استخدام الأخيرة لبراءات اختراع وخبرة فنية أو لخدمات إدارية و/أو تجارية تقدمها الشركة القابضة . وفيما يتعلق بالضرائب فان صعوبة وضع سياسة لهذه العلاقات يجعل من السهل جدا ظهور الأرباح الفعلية في الدولة التي تكون فيها الضرائب أقل . وفيما يتعلق بالرقابة المنتظرة على النقد الأجنبي فان هذه العلاقات تجعل من السهل على الشركة التابعة أن تستوفي من الشركة القابضة نقدا أجنبيا أقل من استحقاقها، أو أن تدفع نقدا أجنبيا للشركة القابضة أكثر مما تستحقه الأخيرة .

(ج) نفرة رأس المال في الدول الصناعية

تعرض الدول النامية لتحمل آثار أحد الملامح الأساسية لأسواق رأس المال في الدول الصناعية وهي النفرة النسبية لرأس المال في هذه الدول . والسبب الرئيسي لهذه الظاهرة هو أن التطوير الآلي واستغلال الطاقة النووية والتقدم التكنولوجي الشامل والتوسع الاقتصادي البالغ السرعة في الدول الصناعية أدت جميعها الى زيادة الطلب على رأس المال وتوافر فرص كثيرة أمام الشركات المساهمة والفردية داخل المناطق

الصناعية في العالم . وفي نفس الوقت كان هذا التقدم الفني ذاته - وخاصة في احلال المنتجات الطبيعية بأخرى صناعية - يقلل من الدور الذي تلعبه الدول النامية كمورد للمواد الخام . وعلاوة على ذلك فان الاتجاه الاجتماعى الحديث الى المساواة في الدخول قد يقلل الى حد ما من تكوين رأس المال capital formation في الدول الصناعية .

وأخيرا وليس آخرا فان السيل المتدفق بشكل طبيعى من رأس المال والمهارات الادارية والخبرة الفنية والانعمال المهرة التى تحسد الدول النامية الدول الصناعية عليها يجب ان تفهم على انها نتيجة للنظام السياسى القانونى والاقتصادى المميز للدول الصناعية . وحتى في الغرب لايزيد عمر هذا النظام على مائتى عام ، وفي دول صناعية كثيرة بقل عمره كثير عن ذلك . الا ان جذوره لم تمتد بعد في الدول النامية ، فهو موجود على السطح فقط بشكل بدائى في اطار عام مختلف اجتماعيا وتاريخيا . وتفقر الدول النامية الى السمات الاساسية لهذا النظام مثل الاستثمار والاستقرار والامن السياسى والقانونى والاقتصادى العام والخاص .

ومن ثم لا يستطيع الدول النامية ككل ان تعتمد حاليا على هذا السيل من رأس المال والمهارات الادارية التنظيمية من طريق منافذ متعددة ساعدت في وقت من الاوقات على تحريك عملية النمو الاقتصادى في أمريكا وأستراليا . كما ان الاتحاد السوفيتى نجح في خلال بضعة احقاب في بناء اقتصاد على درجة عالية من التصنيع بموارده الخاصة وذلك بتضحيات بذلها الشعب السوفيتى وبلاستغلال الذكى للتقدم التكنولوجى الغربى .

قسم ٢ - تمويل التجارة

يعول رأس المال الغربى معظم التجارة الخارجية للدول النامية ، باستثناء النسبة الضئيلة من تجارتها التى تتم مع دول شيوعية . ويتوافر النقد الاجنبى حين تقادر الصادرات الوطنية البلاد ، وتستحق مدفوعات النقد الاجنبى حين تصل الواردات الى الدولة أو بعد وصولها بوقت معلوم ، حسب شروط الشراء . وفي كلتا الحالتين يتيسر تدفق السلع استيرادا وتصديرأ ، ولم يكن ليتم ذلك لنقص رأس المال في الدول النامية .

ومع ذلك فان هذا الوضع يفترض سلفا ان شركات غربية تدبر

التجارة الخارجية للدول النامية ، حتى القدر الضئيل الذى يتم بين هذه الدول بعضها البعض . وتكون هذه الشركات متصلة بأسواق رأس المال القريبة التى لا يتيسر وصول الشركات المحلية إليها ودخولها إلا نادرا ، لأن مركزها الائتماني قد لا يكون قويا بما فيه الكفاية فى نظر شركات التمويل القريبة هذه . وفى الظروف الحالية يعنى الفاء وجود شركات التجارة القريبة الفاء رأس المال الغربى ، مما يخفض بالضرورة تجارة التصدير والاستيراد . كما ان الافتقار الى رأس المال التجارى هو أيضا أحد الاسباب العديدة التى تبقى التجارة مع الدول القريبة فى مستوى منخفض .

ولاشك ان فروع البنوك الغربية فى الدول النامية تستطيع ان تقلل من الصعوبات سالفة الذكر ، مادامت شركات التجارة الوطنية قادرة على الوصول الى مستوى ائتماني معها لم تكن تستطيع ان تصل اليه بالاتصال المباشر مع البنوك الغربية فى الخارج . ومن ثم فانها تستطيع بشكل غير مباشر الحصول على تسهيلات تجارية ائتمانية أجنبية ، الامر الذى لم تكن تستطيعه عن طريق آخر .

وفى معظم الدول النامية تحتاج البنوك الخاصة الوطنية لوقت طويل قبل ان تصل الى مركز يؤهلها للحصول على كميات ملموسة من الاموال التجارية الغربية لتمويل التجارة الخارجية لرعاياها ، ومن ثم تستطيع بل يجب ان تسمى حكومات هذه الدول لان توفر مؤسساتها الحكومية ضمانات كافية من انواع مختلفة تمكنها من توفير مثل هذه الاموال والارصدة الاجنبية للتجارة الخارجية لدولها . وقد تدرس الدول الاصفر اقامة مؤسسات مصرفية مشتركة يغطى نشاطها دولاً عديدة او منطقة كبيرة .

والخطوة الأخيرة هي اقامة بنك دولي للائتمان التجارى بكمال بشكل ممتاز عمل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للانشاء والتعمير . ويستطيع مثل هذا البنك - اذا توفر له مركز مالى يشابه مركز البنك الدولي للانشاء والتعمير - ان يوجه الاموال الغربية الى المؤسسات المصرفية المناسبة فى الدول النامية والمخصصة فقط لتمويل التجارة الدولية . ويمكن ان يكون البنك فرعاً جديداً للبنك الدولي للانشاء والتعمير ، وبدا يستفيد تلقائياً من سمعة الأخير .

ومع ذلك فان مهمته توفير الاموال اللازمة للائتمان التجارى والاساليب المختلفة لتقديمها تختلف بشكل واسع عن طريقة الاداء

التقليدية المتنازعة لأممال البنك الدولي بحيث يكون من الأفضل إقامة مؤسسة منفصلة تماما ترتبط بالصندوق والبنك مثل ارتباط هاتين المؤسساتين ببعضهما . وقد نوّقت هذا الموضوع في موضع قادم يتعلق باتحادات المدفوعات الإقليمية .

وتجدر الإشارة في هذا المقام الى قولنا السابق الذي اقترحنا فيه ان يكون تمويل المخزون التجارى لسلم الاستيراد الرئيسية مهمة أخرى لئلا هذه المؤسسة التجارية المصرفية الدولية المقترحة .

وستأخذ الاقتراحات سالفة الذكر بالنسبة لتمويل التجارة الخارجية للدول النامية اتجاهها جديدا بنمو حركة التصنيع والتجارة بين هذه الدول نفسها . ولأسباب واضحة يجب أن تلقى شركات التجارة الوطنية تشجيعا خاصا لدخول هذا المجال والتوسع فيه ، وسيصبح توجيه الأموال - ومعظمها من أصل غربي - لتمويل هذا النشاط أكثر قوة .

أما مشروعات تأمين الائتمان المرتبطة بتمويل التجارة الدولية فقد نوّقت عند الحديث عن تجارة التصدير في الدول النامية ، وكذلك عند الحديث عن صادرات الدول الصناعية .

هـ - دور الخبرة الفنية الأجنبية

قسم ١ - التعاون مع المؤسسات الأجنبية

إذا وضعت الاعتبارات القومية أولا فإن الحجج التي سبقت ضد الاستثمارات الأجنبية تسرى أيضا على التعاون التجارى أو الفنى مع المؤسسات الأجنبية . ولا شك في أن مثل هذا التعاون يؤجل نهضة الخبرة التنظيمية الوطنية ، وهو يدمم ويبطئ فترة وجود الحوافز الأجنبية في النفوذ الأجنبى على الحياة الاقتصادية الوطنية ، وهنا تجد المؤسسات الأجنبية المعنية نفسها وقد دخلت الحلقة المفرغة التي ولجتها من قبل المؤسسات الأجنبية التي لها استثمارات مباشرة وهي : -

١ - أن عدم الاستقرار السياسى إذا أضيفت اليه الاهتمامات القومية السائدة ، يجعلان الاستثمارات الأجنبية أو التعاون معها

عملا شديدا الخطورة يجبرها على السعى للحصول على اقمى قدر من
الارباح والتحويلات .

٢ - ويخلق هذا السلوك بدوره ويؤدي الى اجراءات حكومية
مضادة تصاحبه ولا يمكن مع ذلك الا ان تزيد الموقف صعوبة حيث
يزداد موقف الشركات الاجنبية تشددا . وتترك هذه الملاحظات كل من
المؤسسات الاجنبية الصغيرة والمتوسطة الحجم على وجه الخصوص ،
حيث ان الشركات الكبرى تسير على سياسة طويلة الاجل بسبب قوتها
ولانها بطبيعتها اعتادت على تحمل قدر من المسؤولية الحضارية .

وتزداد قيمة المؤسسات الاجنبية بالنسبة للصناعات التى تحتاج
لكمية كبيرة من راس المال والتقدم الفنى المعقد . فعند اقامة مثل هذه
الصناعات لا يجسر الدول النامية - حكومات كانت أو مؤسسات
وطنية على السير فيها دون تعاون المؤسسات الاجنبية المختصة ،
وذلك لشدة راس المال والمقدرة الفنية والادارية اللازمة . ومن
ناحية اخرى فان الموارد الطبيعية قد تساند اقامة هذه
الصناعات وتجعل ذلك عملا ممكنا . وصناعة الالونيوم مثال جيد
للمشاكل التى تظهر فى هذا المجال . ان توافر قدر كبير من الطاقة
الكهربائية الرخيصة فى مكان يمكن الوصول اليه بسهولة ويتكاثف نقل
منخفضة هو المطلب الاساسى . والمطلب الثانى هو توافر مناجم كبيرة
للوكسيت الجيد - سواء داخل البلاد أو خارجها - يسهل الوصول
اليها . وحتى اذا توافر هذان المطلبان فلا يمكن اقامة مصنع للالومينا أو
الالونيوم او ادارته بدون معونة فنية كبيرة من منتجى الالونيوم القائمين،
وهى معونة لابد ان تستمر مدة طويلة .

وباستثناء المشروعات الطليمية الاولى ، التى كانت فى حقيقتها
معامل كبيرة فقط ، لم يقم مصنع بدون معونة فنية واسعة من المشروعات
القديمية ، حتى فى اليابان أو الاتحاد السوفيتى . وينطبق ذلك ايضا
على أغلبية المشروعات الكيماوية .

وفى نفس الوقت تحتاج صناعة الالونيوم الجديدة فى الدول النامية
ايضا الى المعونة . وخارج الدول الشيوعية ، تسيطر شركات مساهمة
كبيرة قليلة على هذه الصناعة وذلك من البوكسيت حتى المنتجات تامة
الصنع . ويتبع ذلك ان مصنعا صغيرا جديدا فى دولة نامية ، مادامت
تعتمد على صادرات الالومينا أو سبائك الالونيوم ، يمكن ان يجد

سوقا رائجة بأسعار مربحة من طريق تعاون تعاقدى طويل الاجل مع احدى هذه الشركات . ومن ثم ، ولاسياب تجارية أيضا ، فان مصمما منعزلا سيحقق الفشل على أرجح الاحتمالات ، على أساس ان رأس المال اللازم لاقامة مصنع متواضع هو ٢٠ - ٣٠ مليون دولار ، بما في ذلك محطة القوى اللازمة له ، الأمر الذى يعتبر كارثة حقيقية .

والجانب التالى الذى يتعين دراسته بالنسبة للتعاون الفنى او التجارى الاجنبى هو احتياجات النقد الاجنبى . ويعنى اى تعاون من هذا النوع نفقات بالنقد الاجنبى تتمثل فى مصاريف الخبرة الفنية او مصاريف المديرين الاجانب فى الخارج ، وعبولة المبيعات .. الخ . وقد يصحب ذلك مساهمات او تحويلات مستترة ، خاصة اذا قام الشركاء الاجانب ببيع وتوريد المواد الخام والمعدات الاجنبية ، او اذا اشترت المنتجات الوطنية لاعادة بيعها فى الخارج ، او اذا قام المصنع الوطنى - مع انه مستقل - بتحويل المواد الخام الاجنبية فقط على أساس اتفاق تحويل Transformation Agreement . وفى كل هذه الحالات يصبح من الافضل التعاقد على الترتيبات بشروط واضحة وقاطعة ، خاصة فيما يتعلق بالعبولة ، اى بالنسبة للضرائب والمسئوليات الاجتماعية والتحويلات للخارج . وقد تكون الرقابة هنا اصعب واقل احكاما .

قسم ٢ - براءات الاختراع الاجنبية والخبراء الاجانب Foreign Licences and Foreign Experts

لما كانت براءات الاختراع الاجنبية نوعا خاصا من واردات الخبرة الاجنبية فان ما قبل من قبل من حجج تؤيد او تعارض هذه الخبرة ينطبق عليها أيضا . ومع هذا فانها تكون فى مركز يمكنها من التحايل على الاجراءات المالية وقيود النقد الاجنبى . ومن الافضل فرض رقابة خاصة فى حالة حقوق الاختراع التى تمنحها الشركات الاجنبية فى الخارج لشركات تابعة لها داخل البلاد .

ومن المنطقى ان تتطلع البلاد النامية الى استخدام الفنيين والمديرين الاجانب كاجراء مؤقت يهدف الى تعليم وتدريب مواطنيها حتى يستطيعوا ان يحلوا مكانهم بنفس الكفاية حين يفادرون البلاد او يتولوا وظائف جديدة يتعين تدريب مواطنيها عليها ، الاخرى . ويشير استخدام هؤلاء

الغربيين نفس المشاكل التي تثيرها الاستثمارات الأجنبية والشركات الأجنبية وحقوق الاختراع الأجنبية تقريبا .

ويطالب الغربيون بأجور أعلى نسبيا تتفق مع مستوى الأجور في بلادهم ، بالإضافة الى تعويض المخاطر المالية والصحية ومخاطر الامن التي قد يتعرضون لها . كما أنهم يصرون أيضا على أن يحول جزء كبير من دخلهم الى الخارج لسبب واضح هو أنهم قد لا يقررون أن يظلوا بقية حياتهم في هذا البلد النامي ، ومن ثم فهم يريدون أن ينقلوا مدخراتهم الى أماكن يحتاجونها فيه مستقبلا .

ونتيجة لذلك يجب على الشركات التي تستخدم فنيين ومديرين اجانب ان تقدر تكاليف هؤلاء الفنيين والمديرين ومدى الاستفادة منهم . كما يجب على الحكومات - بنفسى القدر - ان تقارن الكسب من النقد الاجنبى الناتج من تشغيل الاجانب ، بالتحويلات من النقد الاجنبى التي سيطلبونها .

اما الشركات الخاصة - وهي الشركات الأجنبية التي تعمل في دول نامية - فهي تستخدم في الغالب اقل المواطنين تكلفة بالنسبة لها . وتنشأ الخلافات بين الشركات الخاصة الأجنبية والحكومات حول هذا الموضوع في الغالب نتيجة لاختلاف تقييم المؤهلات اللازمة . ولاشك ان للخبرة الفنية أهميتها ، والتنظيم والتدريب يؤديان اليها . ومع هذا فانه في مصنع حديث او مؤسسة تجارية جديدة ، نجد من أهم عوامل نجاح المشروع توافر قدر كبير من الشعور بالمسئولية والدقة المتناهية لدى العاملين فيه . وفي أوروبا وأمريكا الشمالية نجد ان هذه العوامل كانت نتاج عملية استمرت قرونا طويلة . وبينما يمكن في الدول الحديثة تكرار التغييرات الاخرى بمعدل أسرع ، فان هذه العملية بالذات تحتاج لوقت طويل فيها . ويجب على حكومات الدول النامية ان تواجه هذه الحقيقة بعناية وانصاف ، مالم تكن مستعدة لان تدفع الثمن في شكل تقدم اقتصادى بطيء .

قسم ٣ - تدريب المواطنين

هناك امكانيات لتدريب الرجال في مجال العلاقات الاقتصادية الخارجية وهي :

١ - الشرنات المشتركة في مشروعات دولية ، وهي مجال مناسب للتدريب .

٢ - برامج المعونة الفنية للأمم المتحدة ومشروع كولومبو والمنظمات المشيلة لتدريب كبار المسؤولين في الخارج . كما يتم جانب كبير من التدريب باتفاقات ثنائية عن طريق المنح الدراسية الحكومية وخلافها .

قسم ٤ - البحث العلمي

يبقى بعد ذلك الشكل الاخير للخبرة الاجنبية والذي لم يلق الاهتمام الذي يستحقه وهو الطاقة والامكانيات والاعداد القريبة للبحث العلمي . ولا يوجد دولة نامية لا تستطيع بشكل ما ان تستفيد من احد اشكال البحث في المجالات التالية :

- ١ - الصحة : المسح الصحي للمواطنين وعلاجهم .
 - ٢ - الجيولوجيا : المسح الجيولوجي (التنقيب) .
 - ٣ - المواصلات : الطرق ووسائل النقل والمواصلات .
 - ٤ - المحافظة على التربة من التآكل والتعرية وحماية الغابات .
 - ٥ - الزراعة : اختيار الاسمدة والنباتات الجديدة ومعالجة المزروعات ، واستخدام الاسمدة والمبيدات الحشرية المناسبة .
 - ٦ - صيد الاسماك : مسح مواطن الاسماك في البحار العميقة .
 - ٧ - الصناعة : ادخال الاساليب المناسبة ، تحسين الجودة ، بحوث المنتجات الجديدة .
 - ٨ - التسويق : بحوث الاستخدامات الجديدة للمنتجات الزراعية والصناعية ، بحوث اساليب التسويق المناسبة ، دراسات الاسواق الاجنبية واعداد الاستهلاك والاتجاهات الاقتصادية العامة .
- وهناك ثلاث قواعد عامة يجب ابرازها في هذا المجال وهي :
- اولا : ان البحث الناجح يمكن ان يكون مضيعة للوقت والمال اذا لم تتابع نتائجه وتنفذ في الوقت المناسب ، ومن ثم فان احتمالات وامكانيات المتابعة الفورية يجب ان تدرس بعناية قبل بدء هذا العمل
- ثانيا : ان نوع البحث يحدد با اذا كان من الممكن تطبيقه داخل البلاد او خارجها .

ثالثا : ينظر الآن الى عمل البحوث على انه معونة لاتعوض من الدول الصناعية .

ومن الواضح ان على الحكومات ان تستفيد من هذه الفرصة حسب ما سيجيء فيما بعد . لكن لم تحصل الدولة النامية على هذه المعونة ، فان البحث العلمى الجيد يكون ذا اهمية عظمى حتى انه يبرر ما ينفق عليه من اموال .

37

و - دور الشركات الدولية الكبرى

تميز اقتصاد العالم الغربى منذ عام ١٩٠٠ باقامة مشروعات الاعمال الكبيرة ، فى شكل شركات مالية وصناعية مساهمة . وقد أصبحت مثل هذه المؤسسات عملا حاسما فى التقدم التكنولوجى والثروة المادية فى الدول الغربية الصناعية ، كما أصبحت قوة يحسب حسابها فى الحياة السياسية للأمم .

وقد تجد الدول النامية نفسها على اتصال بمثل هذه المؤسسات فى ظروف مختلفة . كما قد تسيطر واحدة او اكثر من هذه المؤسسات على السوق الدولية ، او على الاقل اسواق خارجية هامة لمنتجات تصديرية ضرورية ، او تسيطر على منتجات ضرورية لتكوين العالم . كما قد تملك او تسيطر على قطاعات كبيرة من الانتاج فى الدول النامية نفسها (مثل موارد المناجم ، معامل التكرير ومناجم البوكسيت بالإضافة الى الومينا الألومنيوم والمزارع .. الخ) . ويمكن جدا أن تتعامل حكومة دولة نامية مع شركة واحدة او مجموعة مترابطة من الشركات ، وهناك حالات تركز فيها الحياة الاقتصادية للدولة ، او على الاقل قطاع السوق والنقد الاجنبى ، على شركة او مجموعة واحدة للانتاج والعمالة والتمويل واورادات النقد الاجنبى . وقد تكون مثل هذه الشركة اقوى من الحكومة اقتصاديا ، كما يكون مركز هذه الشركة فى الخارج حيث تصبح كل مواردها المالية فى غير متناول يد أى تدخل قانونى او سياسى .

وأحيانا تكون مجموعة الشركات من هذا النوع من بقايا النظام الاستعمارى القديم ، او تكون سبباً للركود الاقتصادى . كما ان الحكومات الضعيفة اقتصاديا وسياسيا ليست بمنأى عن الانحراف الى مثل هذا الموقف من جديد . ويؤدى ذلك بطبيعة الحال الى اثاره مشاكل صعبة ودقيقة لكل من يمسهم الأمر . وتجد الشركات الأجنبية - التى يديرها من

الخارج اشخاص ليست لهم صلات شخصية بالبلاد ، انه من الصعب اظهار الشعور بالمسئولية تجاه البلاد وحكومتها . وبالمثل تجد الحكومات صعوبة في الثقة بهذه المؤسسات التي تكون الى حد كبير خارج نطاق سلطتها او حتى اتقاهم معها ، مع انما تعتمد عليها في نفس الوقت . وعلاوة على ذلك فان الخصوم السياسيين للحكومة يمكن في اى وقت وبسهولة ان يشيروا الراى العام القومى ضد هذه الشركات الأجنبية بحيث يستخدم هذا الراى العام كسلاح قوى ضد الجماعة الحاكمة . وقد تنعرض الحكومة بدورها لضغط سياسى من طريق السياسيين او الاحزاب او الجاليات او طبقات اجتماعية معينة .

ومن وجهة نظر الدولة النامية فان انفع حل هو التعاون المخلص بشرط استعداد الشركة له ، وان تكون الحكومة قادرة بما فيه الكفاية على خلق الثقة التي يعتمد عليها اخلاص الشريك . ان مجرد المشاركة الوطنية في ملكية رأس مال الشركة الوطنية التابعة لشركة مساهمة اجنبية كبرى يكفى في حد ذاته كضمان لعلاقة مخلصه .

والذى يزيد الامر سوءا الا يتوافر الاساس الضرورى للعمل الناجح ، وهذا الاساس هو الاستقرار السياسى الداخلى وما يستتبعه من وحدة وقوة وثقة في النفس .

وتتوقف وسائل العمل على عوامل منها طبيعة المشروع الاجنبى . فمثلا لابد من ان يختلف التعاون بين الفلبين - كمنتج لبحوز الهند - وشركة يونيليفر Uniliver ، وهى من اكبر شركات المواد الغذائية في العالم ، من التعاون بين ايران وكونسورتيوم (مجموعة شركات) البترول الدولى في ميدان . وفي حالات خاصة نجد ان التعاون بين أكثر من حكومة تتعامل مع نفس الشركة قد يعطى هذه الحكومات قوة مشتركة تكفل وتكفى للتوصل لحل ناجح ومرضى . ومن احسن الأمثال على ذلك التعاون بين مجموعة الشركات المصدرة للبترول .

وعلى اى حال فان امثلة تسوية البترول الايرانية ، او سياسة التنمية التي اتبعتها اخيرا شركات البترول الامريكية العاملة في فنزويلا، توضح ان افضل الصور للتعاون مع الشركات الدولية قد تكون ذات فائدة جمة للتنمية الاقتصادية للبلاد .

ز - المعونة الخارجية

ترى الدول النامية ان الدوافع التي تدفع الدول النامية الآن - شيوعية كانت او غربية - الى تقديم معونة مالية غير مشروطة هي دوافع مشبوهة . ومع ذلك فانه بالنظر لفقر الدول النامية وحاجتها الماسة الى التوسع الاقتصادي السريع فان حكوماتها لا تستطيع الا ان تستفيد من الفرض التي تتيحها لها تلك الدول ، بشرط عدم تعارض هذه المعونة مع حرية العمل والاستقلال السياسي والرغبة في أخضاع الاقتصاد القومي لسيطرة الامة بشكل قوى وكامل . وعند قبول معونة اجنبية لا يجبر احد على ان ينسى انها ستنتهى ان عاجلا او آجلا . وعلاوة على ذلك فان المعونة الاجنبية - حتى اذا توفرت لدى الطرفين احسن النوايا - يمكن بسهولة ان تصبح معوقة بدلا من ان تفيد الدولة التي تتلقاها .

وتتحمل حكومات الدول النامية مسئولية تحاشي هذه المخاطر بضمان عدم اعتماد الاقتصاد القومي على المعونة كمورد مستمر ، بل على العكس الاستفادة الى اقصى قدر ممكن من المعونة من اجل البدء بأسرع مايمكن في التحرك بدونها .

وتقوم المعونة الخارجية أساسا على التعاون الوثيق بين من يعطى ومن يأخذ . ويجب اولا أن يدرك الطرفان المشاكل الرئيسية للمعونة وافضل الطرق للاستفادة من الموارد المتاحة . ومن ناحية أخرى فان هذا الادراك يجب أن يؤدي الى اتخاذ الإجراءات المناسبة ، حيث أن جماعات معينة قد تحاول ان تستأثر لنفسها بمزايا هذه المعونة .

اما الآثار السلبية فأقلها هو الذي يصحب المعونة الفنية وتدريب الموظفين في الدولة النامية او في الخارج ، وكذا معونة البحث العلمي والهيئات في شكل اموال وسلع ، خاصة اذا كانت معدات . واولى هذه الاشكال ان تكون المعونة في شكل توفير وعرض السلع - خاصة من فائض الانتاج المحلي - على ان تدفع قيمة هذه السلع بالعملة الوطنية للدولة النامية ، وربما يمكن إعادة استخدام هذه الاموال ثانية في افراض التنمية بالاتفاق بين الحكومات المعنية . الا ان لهذه الطريقة مشاكلها الداخلية ، وان لم تكن هذه المشاكل صعبة تماما . ومع ذلك فانه في حالة الولايات المتحدة التي تستخدم هذا النوع من المعونة نجد ان هذه المعونة التي تأخذ شكل منح بتصدير كميات كبيرة من فائض السلع

— خاصة الاغذية والقطن — تؤدي بطبيعة الحال الى احداث اضطراب في أسواقها الدولية . وبدا فقد تضار الدول النامية بشدة ، سواء كانت منتجة أو مصدرة . كما قد تتأثر العلاقات بين الدول النامية ذاتها .

وتبدل منظمة الاغذية والزراعة FAO جهودا كبيرة لتحاشي أو الحد من هذه الآثار . وقد أبدت الولايات المتحدة استعدادها للالتزام بالحلول الوسط الضرورية في هذا المقام .

وبالإضافة الى المعونة التي تقدمها الدول ، سواء ثنائيا أو جماعيا، تهتم المنظمات الدولية بتقديم معونات التنمية في شكل منح ومعونات تسدد بدون فوائد . وقد تعددت أنشطة هذه المنظمات في الستينات من هذا القرن ، وأصبحت تغطي الجوانب التالية :

١ — تقديم اموال الاستثمار ، ويقوم به :

- (أ) البنك الدولي للإنشاء والتعمير IBRD — واشنطن .
- (ب) مؤسسة التنمية الدولية IDA — واشنطن .
- (ج) منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD — باريس .
- (د) بنك الاستثمار الاوروبي للسوق الأوروبية المشتركة — بروكسل .
- (هـ) صندوق التنمية للسوق الأوروبية المشتركة — بروكسل .
- (و) بنك أمريكا الوسطى للتكامل الاقتصادي — تيجوجالبا .
- (ز) بنك التنمية للدول الأمريكية IDB — واشنطن .
- (ح) البنك الإفريقي للتنمية في أبيدجان .
- (ط) البنك الآسيوي للتنمية في مانيلا .

٢ — تقديم قروض قصيرة الاجل ، ويقوم به :

صندوق النقد الدولي في واشنطن .

٣ — تقديم المعونة الفنية ، التي تقترن أحيانا بمعونة رأسمالية متواضعة في شكل معدات ويقوم به :

- (أ) المعونة الفنية للامم المتحدة في نيويورك .

- (ب) منظمة الاغذية والزراعة في روما .
- (ج) اليونسكو (المنظمة التعليمية العلمية الثقافية للامم المتحدة)
UNESCO في باريس .
- (د) منظمة العمل الدولية في جنيف ILO
- (هـ) منظمة الصحة العالمية WHO في جنيف .
- وقد أكدنا فيما سبق الحاجة الى اقامة بنك دولي يكون له وضع شبيه بوضع البنك الدولي للإنشاء والتعمير ، يقوم بالتحويل الفرعى للتجارة الخارجية للدول النامية .

ح - دور الجهاز المصرفي في الاقتصاد الخارجى

تستلزم العلاقات الاقتصادية الخارجية في الدول النامية القيام بالمعاملات المصرفية الآتية التى يكون للنجاح فى اداؤها أهمية عظمى :

- ١ - بالنسبة لتجارة الاستيراد والتصدير :
 - (أ) ضمانات الدفع payment guarantees عن طريق خطابات الضمان وغيرها .
 - (ب) تداول مستندات الشحن .
 - (ج) سداد قيمة الواردات وتحصيل قيمة الصادرات مع عمليات النقد الأجنبى اللازمة .
 - (د) تمويل التجارة عن طريق الائتمان .
- ٢ - بالنسبة للعمليات التجارية السابقة على التصدير او التالىة للاستيراد :
 - (أ) المدفوعات (وقد تقترن بضمانات دفع) .
 - (ب) التمويل عن طريق الائتمانات .
- ٣ - بالنسبة للعمليات الرأسمالية :
 - (أ) المدفوعات (مع عمليات النقد الأجنبى اللازمة) .

(ب) تحقيق الائتفاء بين المستثمر والمقترض من طريق اصدار السندات .

(ج) ضمانات الدفع للائتمانات والقروض .

(د) تقديم الائتمانات .

٤ - المدفوعات الدولية لأغراض أخرى :

(١) المدفوعات ، مع عمليات النقد الاجنبى الضرورية .

(ب) ضمانات الدفع .

(ج) الائتمانات المرتبطة بمثل هذه العمليات .

ويجب توضيح مغزى الوظائف المصرفية المتعددة في ظل ظروف محلية معينة . الا أن المحافظة على التوسع في العلاقات الاقتصادية الخارجية يتوقف الى حد كبير على أداء أو عدم أداء تلك الوظائف ، كما وكيفا ، بطريقة ناجحة وشروط معقولة ومصاريف متناسبة ، وإذا لم يكن الحال كذلك فيجب السعى لاجاد علاج . ويمكن السماح للمؤسسات القائمة أو حثها على تحسين أو التوسع في أو تنظيم خدماتها و/أو تخفيض مصاريفها . ولكن يجب في نفس الوقت وضع الأساس القانونى الإدارى لهذه العملية . ويمكن للمؤسسات الخاصة أو المختلطة أو العامة أن تكون هي الحل المناسب .

الا أن تقديم الائتمان يثير مشكلة أساسية - حيث أن يمرض الائتمان يكون محدودا للغاية - خاصة فيما يتعلق بائتمانات النقد الاجنبى . وهنا يجب الاهتمام بالجوانب التالية :

١ - التركيز والاستخدام الاقتصادى للتسهيلات الائتمانية القائمة .

٢ - تنشيط المدخرات المحلية عن طريق الامتيازات والاعفاءات الضريبية المفزية وتحسين الاجراءات المصرفية .

٣ - اجتذاب رأس المال الاجنبى من المصادر الخاصة والحكومية ومن المؤسسات .

رقد نناولنا دور المؤسسات المصرفية الأجنبية في الدول النامية . وأوضحنا أن هذه تعتبر إحدى الخطوات المشروعة لتوسيع السيطرة الوطنية على الاقتصاد القومى ، بحيث تستأثر الشركات

الوطنية على قدر الامكان بغرض العمل الوطنية . ولكن ذلك قد يتناقض مع الحاجة لتحقيق اهداف حيوية مثل التوسع في الانتاج والتجارة والعمالة وزيادة الدخل القومي . وفي كثير من الدول النامية تستطيع فروع البنوك الأجنبية الدولية أن تقدم خدمات لاستطيع البنوك الوطنية تقديمها - كما وكيفاً - لمدة طويلة قادمة ، خاصة موارد رأس المال الأجنبي للاستثمارات وتمويل التجارة .

وبالنسبة لمعظم الدول النامية نستطيع ان نستنتج مايلي :

١ - يجب على هذه الدول - اذا لزم الامر - ان تتحرك بحذر شديد عند تأميم صناعة البنوك ، على الأقل في مجال العمليات المصرفية الدولية international banking .

٢ - يجب عليها في نفس الوقت ألا تقوم بتشيط همة وتخويف البنوك الأجنبية ، بل عليها ان تشجع وتدمج هذه البنوك خاصة ذات المستوى المرتفع ورأس المال الوفير لاقامة فروع تابعة لها في الدولة النامية ، ويمكن هنا ان يقصر نشاطها على العمليات الخارجية فقط .

٣ - يجب تشجيع البنوك الوطنية وتدريبها على دخول مجال الصرافة الدولية (ويمكن البدء بالقيام بالعمليات الحكومية) .

٤ - يجب ان تسمى البنوك الوطنية الى توثيق العلاقة والتعاون مع الحصول على معونة فنية ورأسمالية أيضا من البنوك الأجنبية في الخارج .

وبالنسبة للنقطة الأخيرة ، توجد دائما بنوك أجنبية لها مكانتها بسرهما التعاون مع البنوك المحلية كمراسلين لها مع منحها حقوقا لا تمنح لفروع هذه البنوك الدولية نفسها ، وذلك بدلا من فتح فروع لها . ويمكن ان تقوم تلك البنوك بتدريب الوطنيين في مؤسساتها بالخارج .

ط - دور التأمين في الاقتصاد الخارجى

يعتبر التأمين المترن بالادخار (تأمين الحياة) ظاهرة داخلية . وحين يتم ذلك بمعاملات دولية - وربما مع شركات تأمين أجنبية - فانه يعتبر تحويلا رأسماليا للخارج . وفيما يتعلق بقيود المدفوعات للخارج فانه

يواجه نفس مصير هذه العمليات . ونتيجة لندرة رأس المال في الدول النامية فان هذا التأمين الخارجى يصبح غير مرغوب فيه في اى اقتصاد نام .

وهناك تأمين ضد الحوادث وهو نوع خاص من الخدمات التأمينية . ولما كان هذا التأمين يغطى مخاطر الاعمال (النقل ، الحريق ، الكوارث الطبيعية) فان ملاحظتنا عن الخدمات تنطبق عليه أيضا . وبالنسبة للاقتصاد ككل فمن الاهمية بمكان اداء الخدمات الضرورية باعلى كفاية ممكنة وبأقل تكاليف مستطاعة أيضا . ومرة أخرى ، فان معدل الرسوم هنا لا يكون مجرد مسألة إعادة توزيع للدخل ، بل انه قد يمنع بشكل مباشر نشاط رجال الأعمال ، كما يحدث في حالة المبالغة في زيادة أقساط التأمين على النقل ، وبدأ ينخفض ويتكاسل النشاط الاقتصادى والناتج القومى ، الامر الذى يعوق سير الجميع في الزمن الطويل .

ويعتبر التأمين على الحوادث أحد جوانب الاقتصاد الخارجى للدول النامية . الا انه لا يجد اهتماما كاملا على الدوام . فمثلا يجب النظر الى تأمين النقل البحرى والتأمين الداخلى على المنشآت والمعدات التى اذا دمرت وجب استبدالها بأخرى مستوردة على انه تأمين بالنقد الاجنبى ، حيث ان حادثا من هذا النوع يعنى ويؤدى الى ضياع دخل بالنقد الاجنبى او تحصل مصروفات اضافية بهذا النقد . ويجب أن يكون معلوما ان امرا مثل هذا لا يهم الشركة أو المؤسسة الخاصة فحسب (التى يحتمل جدا الا تحصل على النقد الاجنبى اللازم للتعويض او استبدال المعدات) بل انه يهم أيضا الدولة ككل حيث ان الذى سيتحمل أثره العاجل هو احتياطات النقد الاجنبى الوطنية . ومن ثم فان تحصل مءب التأمين الاجنبى الذى تدفع أقساطه بالنقد الاجنبى يؤمن شركات التأمين الوطنية ضد ضياع نقد اجنبى على الدولة ككل .

وأخيرا هناك «التأمين الذاتى» . فبالنظر الى المخاطر التأمينية المتعددة في دولة كبيرة مثل الهند نجد ان الاقساط التى تدفع بالنقد الاجنبى او الخسائر التى يتم تعويضها بالنقد الاجنبى تتساوى في النهاية . أما الدول التى لا يوجد فيها الا قاعدة تأمينية ضيقة فمن الخير لها ان تصر على التأمين لدى شركات تأمين اجنبية ، بحيث يبرم العقد بالنقد الاجنبى غير القابل للتحويل . ويمكن الوصول الى نفس النتيجة عن طريق شركات التأمين الوطنية التى تستفيد من التأمين على التزاماتها لدى مؤسسات إعادة التأمين الاجنبية .

السياسة التجارية

يتناول هذا الفصل السياسة التجارية بمعناها التقليدي ،
وجوانبها الرئيسية هي :

- سياسة التعريفات (السياسة الجمركية) .
- القيود الكمية على التجارة .
- إعانات التجارة (الدعم) .
- الاتجار الحكومي (قيام الدولة أو الحكومة بالعمليات التجارية) .
- الأشكال الأخرى للتدخل الحكومي المباشر في سير العمليات الاقتصادية الخارجية .

ويجب النظر الى كل أنواع السياسة التجارية من ناحيتين مختلفتين
تماما :

الأولى : أنها تخضع للسياسة القومية للدولة ، وبهذا الشكل
فإنها تخضع للقانون في الإطار التشريعي للبرلمان والحكومة التي تقرر كل
ما يتعلق بها في مجال حقوق السيادة .

أنشائه : أنها يجب ان تكون موضعا لمفاوضات وتعامه بين الدول
المختلفة على أساس التطبيق التبادل لسياسات واجراءات التجاره
المنظورة وغير المنظورة فيما بينها . وفي هذه المفاوضات لاتهتم الدولة (أ)
أساسا بسياساتها هي بل بسياسات الدول (ب ، ج ، د) . . الخ . التي

ترغب في ان تقوم هذه السياسات على اساس وتطبق بشكل يتناسب مع تجارتها هي . وتكون هذه الدولة مستعدة لدفع الثمن في شكل امتيازات متبادلة ومزايا تمنحها سياستها التجارية لغيرها ، اذا طلبت الدول الشريكة ذلك . وتوضع شروط وقواعد الامتيازات المتبادلة في الارتباطات المتعاقدية الثنائية وتلتزم الحكومات والبرلمانات المعنية تلقائيا بتلك التعاققات طوال مدة سريانها عند ممارسة حقوق سيادتها .

ونناقش في الجزء (أ) التالي أشكال السياسة التجارية كما عرفناها من قبل من وجهة نظر الاولى ، وفي الجزء (ب) من وجهة نظر الثانية .

(١) السياسة التجارية الوطنية المستقلة

قسم ١ - السياسة الجمركية

(١) المضمون والأهداف :

من الناحية التاريخية نجد ان الهدف الرئيسى من فرض رسوم على التجارة (وعلى التبادل السلمى) هو توفير مورد مالى من الضرائب . ولما كان التقييم السليم وجمع وتحصيل الضرائب المباشرة يتطلب سلطة حكومية حازمة وجهازا حكوميا حديثا وكفئا ، فان رسوم الاستيراد والتصدير تظل أول مورد لا يمكن الاستغناء عنه من موارد الميزانية في الدول النامية ذات الاقتصاد الحر . وحتى في الدول الصناعية فان هذه الإيرادات لازالت تمثل بندا هاما من إيرادات الميزانية حتى ان نقصها نتيجة لاقامة الاتحادات الجمركية الحديثة أو مناطق التجارة الحرة يسبب مشاكل خطيرة لوزارات الخزانة في هذه الدول . وفي نفس الوقت فان الرسوم على حركة التجارة عادة ما يكون لها اثر ملموس على الحياة الاقتصادية للمناطق المعنية . ويتوقف نوع الاثر على الاطار الذى تطبق الضرائب داخله وعلى الميزات الاقتصادية للسلع التى تمسها هذه الضرائب . بينما يتوقف عمل الاثر على نسبة الرسوم الى قيمة السلعة .

وفي الفترة من عام ١٨٥٠ الى عام ١٩٣٩ حين كان مبدأ الحرية التجارية سائدا - لم تكن الحكومات تهتم كثيرا بالمفردى الاقتصادى للرسوم الجمركية ، وكانت هذه الرسوم منخفضة أساسا ، حتى ان آثارها الاقتصادية لم تكن ملموسة .

وبعد عام ١٩٤٠ تغير دور الحكومة في الحياة الاقتصادية للامة

بشكل اساسى بسبب التوافق الفريد لصدد من الاحداث السياسية والاجتماعية والاقتصادية ، واصبحت وظائف ومسئوليات الحكومة عاملا حاسما فى الاقتصاد القومى . ومن ثم اصبح الجانب الاقتصادى لرسوم الاستيراد والتصدير - أى سياسة التعريف الجمركية - بارزا لدرجة انه فى الدول الصناعية كان يتفوق على الجانب الضريبى المالى بل ويسبقه . وعلى النقيض ، فانه لما كان الايراد المالى هدفا هاما للسياسة الجمركية فى الدول النامية ، فان هذه الدول تجد نفسها فى حيرة : اذ يجب عليها ان تدرس سياستها الجمركية من وجهتى نظر مختلفتين تماما وعادة ما تكونان متعارضتين الا وهما الناحية الضريبية والناحية الاقتصادية .

وما هو الحل :

على اساس هذا التناقض قد تضع الدول النامية سياستها الجمركية بالشكل الآتى :

١ - من الناحية الضريبية : تحدد الحكومة الحد الأدنى لايادات الميزانية القومية من تحصيل رسوم الاستيراد والتصدير . ويجب ان تروى سياسة الجمارك بحيث تقل هذه الايرادات على الاقل .

٢ - من الناحية الاقتصادية : تحدد الحكومة طريقة تحصيل الرسوم على الواردات والصادرات وعلى الانواع المختلفة من السلع ، بحيث يكون اثر الرسوم على الاقتصاد ونموه غير ضار علم قدر الامكان، وبحيث لا يتناقض مع السياسة الاقتصادية العامة والخاصة للحكومة . ويجب ان تتفق السياسة التى تولى وتحكم هذه الرسوم مع سياسة التنمية الاقتصادية وان تدعمها وتساهم فى تطويرها وتنميتها فى نفس الوقت .

ويجب ان يلاحظ انه فى الدول النامية التى تسير على مبدأ قيام الدولة بالعمليات التجارية (التجار الحكومى) تفقد السياسة الجمركية التقليدية - وهى الناتج الطبيعى لمجتمع الاقتصاد الحر - الجزء الاكبر من جوهرها ، الامر الذى ادى الى التخلص من هذه السياسة . فبالنسبة لدولة شيوعية ، يكون فرض الضرائب على الدولة مجرد عملية دفترية . وقد اعاد الاتحاد السوفيتى ادخال نظام الجمارك عام ١٩٦٢ لاستخدامه كأداة للتمييز ضد السوق الاوروبية المشتركة ومنطقة التجارة الحرة الاوروبية . الا أن التعريف الجمركية الروسية الجديدة لم تكن لها نتائج

عملية كبيرة حتى الآن . وعلى أى حال فيجب أن نأخذ في الحسبان أن كل الآثار الضريبية أو الاقتصادية التي نحصل عليها في مجتمعات الاقتصاد الحر من فرض رسوم الاستيراد أو التصدير يمكن أن تحصل عليها الدول الشيوعية من طريق التوجيه المناسب لعمليات الاستيراد والتصدير من جانب الوكالات الحكومية القائمة بالتجارة الخارجية . ونتيجة لذلك فإن المزايا الجمركية التي تقدمها الدول الشيوعية ليس لها أثر من الناحية العملية .

(ب) الناحية المالية :

من وجهة النظر المالية المحضة يجب أن نأخذ في الاعتبار الحقائق والحجج التالية :

١ - رسوم الاستيراد :

تحصل الدولة عادة على أكبر عائد إذا قامت بفرض الرسوم على السلع الضرورية جدا التي تستورد بكميات كبيرة ، كالسلع الرخيصة المخصصة للاستهلاك الشعبي . إلا أن متطلبات العدالة الاجتماعية قد تتناقض مع هذا الاعتبار ، حيث قد تملئ فرض رسوم منخفضة على السلع الضرورية المخصصة للاستهلاك الشعبي ، ورسوم أعلى لتدريبها على السلع الكمالية أو الأقل ضرورة .

ويوجد حد مالى أمثل بالنسبة لكل مجموعة من السلع ، بحيث إذا تجاوزته الرسوم ارتفاعا أدت إلى انخفاض الواردات بالدرجة التي تخفض أجمالى الإيرادات المالية للرسوم الجمركية من مثل هذه السلعة . وعلى النقيض فقد يؤدي فرض رسوم منخفضة إلى زيادة الاستيراد لسلعة ما بالدرجة التي تزيد أجمالى الإيراد المالى العام .

وقد يؤدي فرض رسوم مرتفعة على سلعة ما إلى إبدالها بسلعة أخرى مستوردة تكون الرسوم المفروضة عليها أقل . كما قد تقضى الرسوم المرتفعة على نفسها إذا فرضت على مواد خام أو سلع نصف مصنعة ولم تفرض رسوم تعويضية على المنتج النهائي لها ، الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى عدم إنتاج هذه السلعة في الدولة .

وأخيرا وليس آخرا فقد يؤدي فرض رسوم مرتفعة إلى انخفاض

الإيرادات الجمركية الإجمالية من طريق التهريب والتزوير وفساد الجواز الجمركي ، وينطبق ذلك بالذات على السلع مرتفعة القيمة كالمجوهرات والساعات وبعض العقاقير .. الخ .

٢ - رسوم التصدير :

لا تؤثر شركات التجارة ولا حكومات الدول النامية منفردة بشكل كبير على الأسعار الدولية لمعظم صادراتها ، ومن ثم فإن رسوم الاستيراد يمكن عادة أن تضاف إلى أسعار التصدير ، وبالتالي تحول إلى المشتري الأجنبي ليتحمل عبئها . ونتيجة لذلك يتحمل المصدرون هذه الرسوم التي تخفض هامش الربح الذي يبقى لهم ويحفزهم على ضغط تكاليف الإنتاج بما فيها الأجور والإيجارات . وتقرب الرسوم من الحد الذي يجعل نتيجة أي ضغط على الأرباح والتكاليف هي انخفاض الإنتاج ، ومن ثم التصدير . ويجب على وزارة الخزانة أن تأخذ هذه الحدود في الاعتبار ، إذ أن تجاوزها يؤدي إلى انخفاض حقيقي في الناتج القومي والمستوى العام للمعيشة ، وأخيرا ، الإيرادات المالية المعنية .

وفي الحالات القليلة التي تحتل فيها صادرات دولة نامية مركزا احتكاريًا أو شبه احتكاري ، يمكن إضافة رسوم التصدير على أسعار البيع ، ومن ثم تحميلها للمشتري الأجنبي . إلا أن الذي يحد من هذه الزيادات السعرية هو مرونة الطلب على هذه السلعة . فبعد نقطة معينة تؤدي الزيادة في السعر إلى نقص في الطلب ، وعندئذ يتعين على المصدرين أن يختاروا بين خفض كمية الصادرات أو تخفيض أسعار التصدير . ويؤدي الاختيار الأخير بالطبع إلى انخفاض مباشر في الإيرادات المالية ، بينما يسمح الأول بزيادة تلك الإيرادات ، إلى أن يؤدي الضغط على الأرباح والتكاليف إلى خفض الإنتاج والتصدير . ويجب أن تهتم السلطات الضريبية بمنحني التصدير وأسباب أي هبوط يطرأ عليه .

(ج) الناحية الاقتصادية

١ - رسوم التصدير :

لما كانت النتيجة المباشرة لفرض رسوم تصدير هي خفض هامش ربح المصدر أو المنتج ، فإن أثرها الاقتصادي يكون معلوما من الناحية العملية ، وفي هذه الحدود تعمل الرسوم اقتصاديا كما لو كانت ضريبة

دخل مباشرة وان كانت تتميز عنها باختلاف اسلوب التقييم ومقدار الرسوم . وبخلاف هذه النقطة يكون اثر الرسوم هو انخفاض فى الصادرات قد يؤدي الى انخفاض فى العمالة او عائدات النقد الاجنبى والنايج القومى ومستوى المعيشة .

وكما يحدث طبعاً بالنسبة لكل الضرائب ، فقد يكون هناك اثر اقتصادى غير مباشر ، حيث يمكن ان تؤدي زيادة الضرائب الى التحول من الادخار الفردى الى الانفاق العام ، او من الانفاق الفردى الى الادخار انعام ، مع انخفاض او ارتفاع فى القدرة على تكوين رأس المال capital formation واثر سلبى او ايجابى مماثل على التنمية الاقتصادية .

٢ - رسوم الاستيراد :

تعتبر رسوم الاستيراد مشكلة معقدة ينبغي دراستها على ضوء معرفة المفردى الاقتصادى لتجارة الاستيراد التى تناولناها .

١/٢ الرسوم النوعية واثرها الحمائى :

نناقش اولاً مشكلة الاثر الحمائى للرسوم الاسمية nominal ، اذ يجب ان تعلم الحكومة التى ترغب فى اضافة نوع من الحماية على صناعة وطنية قائمة او ستقوم ، درجة الحماية التى تحصل عليها من فرض رسم نوعى معين حتى يمكنها تطبيقه بالشكل المناسب .

وقد شرحنا هذا المبدأ عند الحديث من صادرات الدول النامية التى تطبق عادة رسوما تصاعدية . اما تعريف الاثر الحمائى فهو انه كمية الرسوم على انسلعة معبراً عنها بنسبة مئوية من القيمة المضافة ، اى القيمة التى يغطيها الرسم اقتصادياً .

ونوضح فيما يلى الأرقام التى أوردناها فى مثال سابق بعد ان اعيد ترتيبها بالنسبة لواردات الدولة النامية (ن) من الدولة المصدرة (ى) .

ويوضح الجدول ان نفس الرسم القومى تكون له آثار حمائية مختلفة ، حيث يتوقف على السعر . وعلاوة على ذلك فانه لما كانت الاسعار تتقلب فى السوق ، فان الاثر الحمائى لرسم نوعى معين لا يكون

ثابتاً ، بل يختلف باختلاف السعر حتى ان الاثر المطلوب لا يمكن تحقيقه الا بالتقريب وهو يختلف أيضا باختلاف الوقت .

مثال

دولار		
مثال (١)	مثال (٢)	
٦٥	٤٠	سعر الاستيراد للطن من السلعة من قبل احتساب الرسوم في الدولة
٨٠	٨٠	سعر البيع للسلعة تامة الصنع ت شاملا رسوم ١٥٪
٦٩ر٥٦	٦٩ر٥٦	سعر الاستيراد للسلعة ت ناقصا الرسوم ٨٠ = م + م ^١ م ^٢
١٠ر٤٤	١٠ر٤٤	رسم ١٥٪
	١٥	هامش الربح بالنسبة للمنتج من في الدولة ٦٥ - ٨٠
٤٠		٤٠ - ٨٠
٢٩ر٥٦	٤ر٥٦	الهامش التنافسي للمنتج م في الدولة المصدرة م
		الاثر الحمائي لرسم قدره ١٠ر٤٤ دولار
		١ - معبرا عنه بنسبة مئوية من القيمة المضافة في الدولة
	٪٦٩٦	١٥ : ١٠ر٤٤
٪٢٦٧		٤٠ : ١٠ر٤٤
		٢ - معبرا عنه بنسبة مئوية من القيمة المضافة التنافسية في الدولة م
	٪٢٢٨٩	٤ر٥٦ - ١٠ر٤٤
٪٣٥٣		٢٩ر٥٦ : ١٠ر٤٤

نستنتج من هذه البيانات ان الحكومة التي تحدد جديا وترغب في الوصول الى النتائج الاقتصادية لاحتلال الواردات ، والتي تكون لديها فكرة واضحة عن الآثار الحمائية لرسوم الاستيراد التي تكون مستعدة لفرضها ، ان هذه الحكومة يجب ان تهتم بأى تغير يطرأ

على هذه الآثار . وينطبق ذلك على وجه الخصوص على حكومة تضع برنامجا للتنمية الاقتصادية ، اذ يجب أن تكون مستعدة لاجراء التغييرات الاقتصادية والتعديلات اللازمة في التعريفه حالما تجد أن تغيير الاثر الحمائي يسير في اتجاه مضاد لبرنامجها الاقتصادي .

٢/٢ تنسيق التعريفه الجمركية

وتتعلق الملاحظة التالية بما يمكن تسميته «التنسيق التعريفى العام» . ومع ذلك يجب ملاحظة أن تعبير «التنسيق التعريفى الداخلى» يستعمل هنا بمعنى يختلف تماما عن ذلك المستخدم فى المناقشات الجارية من مناطق التجارة الحرة . فبالنسبة لأعضاء هذه المناطق مثل منطقة التجارة الحرة الأوروبية EFTA يعنى ذلك التعبير تنسيق تعريفاتها الجمركية فى شكل رسوم متساوية ، دون اقامة تعريفه مشتركة كاملة تجاه العالم الخارجى ، أو مايسمى بالجدار الجمركى .

١/٢/٢ التنسيق داخل قطاعات التعريفه الجمركية :

تتأثر القطاعات التعريفية كل على حدة بالتنسيق فى التعريفات من ناحية الآثار الحمائية وليس من ناحية الرسوم الاسمية . كما أن ما قبل بالنسبة للرسوم على المواد الخام ونصف المصنوعة وتامة الصنع من الناحية المالية تزداد أهميته بالنسبة للحجج التى تؤيد الحماية الجمركية . فاذا أخذنا حالة القطن الخام أو غزله أو المنسوجات أو الملابس القطنية لوجدنا أنه اذا استفادت كل المنتجات - من القطن حتى الملابس - من الحماية الجمركية ، مما يعنى أن تكون كل الأسعار المحلية أعلى من الأسعار العالمية ، أمكن اقامة مرحلة التصنيع التالية (وهى فى هذا المثال الملابس القطنية الجاهزة) دون المراحل التمهيدية . ولكن لا يمكن أن تتم مرحلة سابقة من التصنيع (كالغزل) بدون اقامة كل المراحل التالية لها . ويرجع ذلك لأن المرحلة النهائية تستطيع أن تجد منفذا فى السوق المحلية ، فى حين يتعين على المراحل السابقة - اذا لم تتوافر المراحل التالية - أن تجد أسواقا فى الخارج حيث لا تكون منتجاتها تنافسية ، بسبب أسعارها المرتفعة نتيجة للحماية الجمركية .

ونستنتج مما تقدم أنه اذا استفادت أية مرحلة تصنيع من الرسوم فإن المراحل التالية لها يجب - على الأقل - أن توضع فى مركز يمكنها

من تحمل الاسعار التى زادت بسبب الرسوم التى تحملها موردها وذلك بفرض الرسوم المناسبة . وحتى هذه النقطة لا يمكن القول بان الرسوم تستطيع ان توفر لمراحل الانتاج التالية حماية مناسبة ، بل يجب النظر الى الرسوم كغطاء للحماية التى اسبغت على المراحل الاولى من الانتاج . وتكون حماية المرحلة التالية من الانتاج فعالة اذا تجاوز الاثر الحمائي العام ما يحتاجه الامر لمواجهة الحماية الممنوحة في المراحل السابقة . ونتيجة للفوضى الذى يحيط بالعلاقة بين الرسوم الاسمية وآثارها الحمائية ، فان الرسوم تؤثر عادة في الاتجاه المضاد ، الامر الذى يعرقل بشكل مباشر المراحل التالية للانتاج ، بل وكل خط الانتاج المعنى .

ومن الناحية انعمية يجب ان نذكر ان العلاقة الدقيقة بين الرسوم النوعية (الاسمية) والرسوم القيمية وآثارها الحمائية هي ببساطة نتيجة لرسوم اسمية مختلفة في نفس مجموعة السلعة . واذا تساوت الرسوم من المواد الخام حتى السلع تامة الصنع فان الرسوم تتساوى كما يكون اثرها الحمائي متناسوبا على كل مراحل التصنيع . وفيما يلى جدول لمعرفة هذا الاثر على اساس ان هناك رسم موحد بنسبة ١٥ ٪ :

جدول الاثر الحمائي على مراحل التصنيع

مادة خام	سعر الاستيراد	رسم	سعر الاستيراد	القيمة المضافة	صورة نسبة مئوية	الاثر الحمائي في
بنون رسم	٪١٥	شاملا الرسم	داخليا	خارجيا	من القيمة المضافة	في المراحل
١٠٠	١٥	١١٥	—	—	٢١٥	١
١٢٠	١٨	١٣٨	٢٠	٢٣	٢٠ : ٣ = ٦٠ ٪	٢
١٦٠	٢٤	١٨٤	٤٠	٤٦	٤٠ : ٦ = ٤٠ ٪	٣
٢٦٠	٣٩	٢٩٩	١٠٠	١١٥	١٠٠ : ١٥ = ١٠٠ ٪	

ولهذا النظام ميزتان ملحوظتان على نظام التعريف العادى ، الاولى هي بساطته الواضحة والثانية هي استقلاله عن تغيرات الاسعار . فايا كانت الاسعار فان كل مرحلة تصنيع تستفيد من الاثر الحمائي البالغ ١٥ ٪ . ونفترض هنا طبعا - كما في الجداول التالية - ان المنتجين

الوطنيين يستخدمون الحماية الممنوحة لهم في كل المراحل . وإذا لم يحدث ذلك في إحدى المراحل ، فإن الهامش غير المستخدم يمكن استخدامه في المراحل التالية دون اضرار بالآخرين .

ومع ان هذا النظام للرسوم الجمركية يعتبر حلا مقبولا لمشكلة التنسيق التعريفى في أحيان كثيرة - أن لم يكن في معظم الحالات - إلا أنه لم يستخدم أبدا ، لأن نسب التعريفة لكل بند لا توضع على أساس استنتاجات منطقية غالبا بل على أساس حلول وسط وضغوط متعارضة وعدم الامم كامل بإبعاد القضية . لذلك أعد الجدول التالى ليكون أقرب إلى الحقيقة ، وأن كان هذا الجدول أكثر تعقيدا :

رسم اسمى على المادة الخام	صفر٪
رسم اسمى على السلع التى جرى تصنيعها :	
الرحلة الاولى	١٠٪
المرحلة الثانية	١٠٪
المرحلة الثالثة	٥ ٪
المرحلة الرابعة	١٥٪
المرحلة الخامسة	٢٥٪

وهنا تتراوح الرسوم بين ٥ ٪ ، ٢٥ ٪ ويكون لها اثر حمائى يتراوح بين ٣ ٪ ، ٨٠ ٪ كما يتضح من الجدول التالى . كما أن المرحلة الثالثة ليست محرومة من الحماية فحسب بل أنها تتحمل أيضا ٣ ٪ لصالح المرحلة السابقة . ونقطة التعادل هنا هي ١٥٦ ٪ . وفوق هذه النقطة يتبلور الاثر الحمائى الامر الذى تكون نتيجته انخفاض الاثر الحمائى على المرحلتين الرابعة والخامسة .

ونلاحظ ان الرسوم الاسمية البالغة ١٥ ٪ في المرحلة الرابعة يكون لها اثر حمائى اكبر من الرسوم الاسمية المرتفعة البالغة ٢٥ ٪ في المرحلة الخامسة .

ويتضح ذلك كله في الجدول التالي :

سعر الاستيراد	سعر الرسم	سعر الاستيراد + الرسم (١) + (٢)	القيمة المضافة في الخارج في المراحل (١)	القيمة المضافة في الداخل الفرق بين المراحل في (٢)	الأثر العائلي في صورة نسبة مئوية من النتيجة. المضافة في الخارج (١)
١٠٠	١٢	١١٢	٢٠	٩٢	١٢ : ٢٠ = ٦٠٪
١٦٠	١٦	١٧٦	٤٠	٤٤	٤ : ٤٠ = ١٠٪
٢٦٠	١٣	٢٧٣	١٠٠	٩٧	٣ : ١٠٠ = ٣٪
٣٠٠	٤٥	٣٤٥	٤٠	٧٢	٢٢ : ٤٠ = ٥٥٪
٤٢٠	١٠٥	٥٢٥	١٢٠	١٨٠	٦٠ : ١٢٠ = ٥٠٪

ومن الاهمية بمكان ان نحسب - على أساس إعفاء المواد الخام من الرسوم - مقدار الرسوم الاسمية في المثال السابق بالنسبة لكل المراحل الخمس للتصنيع حتى نحصل على حماية متماثلة بنسبة ١٠٪ مثلا .
وعما يلي جدول يبين طريقة حساب هذا الاثر :

سعر الاستيراد بدون رسم (بالدولار)	القيمة المضافة في الخارج في المراحل بالدولار شاملة حماية	سعر الاستيراد شاملا الحماية المطلوبة	الرسم الاسمي كنسبة مئوية المطلوب بالدولار من سعر الاستيراد
١٠٠	٢٠	١٢٠	٢
١٦٠	٤٠	١٦٦	٦
٢٦٠	١٠٠	٢٧٦	١٦
٣٠٠	٤٥	٣٤٥	٢٠
٣٢٠	١٢٠	٤٥٢	٣٢

ومع ذلك يجب أن تكرر هنا أن أي تغير في السعر يغير أيضا بقية ملامح الصورة . فيتغير السعر فإن الرسوم الاسمية لن يكون لها نفس الأثر الحمائي البالغ ١٠٪ ، بل بالأحرى آثار مختلفة على كل المراحل المختلفة . إلا أنه ليصبح المبالغة في التغير الذي قد يحدث في فترة سنة مثلا حتى أن زيادة أو انخفاض الأثر الحمائي بمقدار النصف - على أساس حدوث تغيرات سعرية ملموسة لن تكون له آثار خطيرة كبرى .

ويحتمل جدا أن تؤدي إعادة النظر في التعريفات الوطنية السارية على ضوء ماتقدم - إلى اكتشاف حالات كبيرة نجدها فيها أعلى الآثار الحمائية لأدنى مراحل التصنيع نتيجة لأن هذه المراحل تتفق عادة مع أدنى القيم المضافة القرينة . ويزداد الموقف سوءا حيث لا تحتاج إليها تلك المراحل كثيرا في معظم الحالات . وعلاوة على ذلك فإنه في أي نوع من هذه السلع يجب أن تكون مراحل التصنيع متماثلة بالنسبة لأحسن السلع من ناحية قدرتها على المنافسة في التصدير . ومع هذا فإن عادة الحماية تحرم السلع من ميزة التصدير حيث تقع السلعة فريسة لدائرة مفرقة من التكاليف المرفعة الناتجة من الحماية والاقتران على السوق المحلي نتيجة لهذه التكاليف المرفعة ، وانخفاض الجودة نتيجة لضيق حجم السوق المحلي ، وأخيرا الاتجاه إلى ارتفاع التكاليف نتيجة لمستوى الانتاج المنخفض وهنا يتضح الأثر السلبي للإبقاء على أو ادخال مراحل أخرى للتصنيع .

وأخيرا يجب أن نقول كلمة بشأن توقيت الاجراءات الحمائية بالنسبة لانتاج معين . وكما يحدث عادة ، فإنه إذا ادخلت دولة معينة مرحلة تالية من قبل المراحل السابقة ، فإن القيمة المضافة في هذه المرحلة فقط هي التي تحتاج إلى حماية ، وهي التي يكون لها الأثر الحمائي . وإذا حدث بعد ذلك أن ادخلنا المراحل الأولى ووسعنا نطاق الحماية ليشمل هذه العمليات الجديدة ، فإن الرسم النومي المطبق على المرحلة الأخيرة يجب تعديله لضمان انسجام الآثار الحمائية على المراحل التالية .

٢/٢/٢ التنسيق الشامل للتعريفات الجمركية

إذا تبلورت الجداول السابقة في منطق اقتصادي يتبع بالنسبة لانتاج معين ، فإن المنطق الاقتصادي على مستوى أعلى يتطلب من الدول النامية القيام بتنسيق عام بين خطوط الانتاج المختلفة المعرضة

لاحتلال داخلي internal substitution . فاذا كان هناك مثلا خط انتاج معين يمكن احتلاله وهو يتمتع برسوم معقولة ، فلا يكون من المقبول تطبيق رسوم أخرى على خط انتاج آخر له نفس السمات الاقتصادية ويجب أن تعكس الاختلافات في الرسوم الاختلاف الحقيقي في أنماط خطوط الانتاج والا ستكون النتيجة تدهور أنماط الانتاج .

وتبرز أهمية ماتقدم في الزمن الطويل اما التوقيت فهذا موضوع آخر . وبالنسبة لخطوط الانتاج المختلفة فانها قد لاتنمو في نفس الوقت حتى ولو كان لها نفس الشكل العام . وكما في حالة مراحل التصنيع المختلفة في خط انتاج معين فانه يكون من المناسب جدا توسيع الحماية عندما يبدأ الانتاج فعلا وان كان من الممكن الوعد مقدما بتوسيع التنمية المطلوبة . كما ان تتابع اجراءات التعريفات الحماية قد يشكل جزءا من برنامج التنمية .

ان تنسيق سياسة التعريفات داخل خطوط الانتاج على حدة وفي النظام الجمركي ككل يضيع عادة خلال عمليات اعادة النظر فيها ، حتى اذا اخذ في الحسبان منذ البداية . وقد يحدث ذلك على وجه الخصوص نتيجة للمفاوضات على التعريفات التي تجرى مع دول اجنبية . وعلى ضوء الاهمية الكبرى لتنسيق التعريفات الجمركية بالنسبة للاقتصاد القومي والتنمية الاقتصادية ، يكون من المهم أيضا تنسيق القرارات المتعلقة بتعديل هذه التعريفات . ومن الافضل تصحيح عدم التناسق الناتج من التغيرات المتكررة للرسوم والتي تحدث نتيجة لتعديلات مستقلة ، وذلك لتحاشي أى اختلال غير مرغوب فيه في قطاعات الانتاج والتجارة . ويجب ترك الباب مفتوحا امام اجراء أى تعديلات عند اجراء المفاوضات على التعريفات مع الدول الاخرى .

٢/٢ اثر التعريفات الجمركية على السلع المختلفة

١/٢/٢ السلع الاستهلاكية الحيوية المستوردة : تعمل رسوم الاستيراد التي تفرض في الدول النامية على السلع الاستهلاكية التي لا تنتج محليا او التي لن يمكن انتاجها في المستقبل القريب عمل الضرائب المباشرة . ومع ذلك فانها قد تؤثر في نفس الوقت على أنماط الطلب الاستهلاكي . ويعمل الطلب الى التحول من السلع التي تأثرت بالرسوم الى سلع أخرى ، سواء كانت مستوردة او تنتج محليا . وقد يعنى التحول الى سلع محلية توفير النقد الاجنبي بالإضافة الى التوسع في

الانتاج الداخلى والعمالة . وفى كلتا الحالتين لن ينفق المستهلكون دخلهم بالطريقة التى يرونها افضل عادة .

٢/٣/٢ المئات والسلع الانتاجية المستوردة : لما كانت المعدات والسلع الانتاجية المستوردة تخدم فى النهاية السوق المحلى ، فان اثر رسوم الاستيراد عليها يكون مثل اثره على السلع الاستهلاكية المستوردة الذى اوردناه فى المثال السابق . ولما كانت هذه المعدات والسلع تخدم صناعات التصدير فان رسوم الاستيراد تعمل من الناحية الاقتصادية فى نفس الاتجاه الذى تعمل فيه رسوم التصدير على اى سلع وبنفس الآثار كما بينا فيما سبق . ويجب ملاحظة ان هذه الرسوم لاتضعف المركز التنافسى للصادرات التى تشمل خدمات مثل السياحة .

احلال الواردات : Import Substitution

كما ذكرنا من قبل فان التقييد يبدأ بالسلع الاجنبية التى يمكن أيضا ان تنتج محليا ، ولكن بتكاليف أعلى ، او على الاقل مساوية لاسعار الاستيراد ، وبالسلع الاجنبية التى يمكن استبدالها بسلع اخرى يمكن انتاجها محليا ، ولكن بتكلفة أعلى او جودة اقل . وفى كلتا الحالتين فان اثر رسوم الاستيراد على اسعار البيع قد يؤدى الى قيام انتاج محلى او توسيع هذا الانتاج اذا كان قائما بالنسبة للسلع التى كانت تستورد من قبل . ومن ثم فان الرسوم على هذه السلع تعتبر أداة للحماية ، وهى الاساس العريض للنظرية الاقتصادية والسياسة التجارية والمصالح المتعارضة لرجال الاعمال .

واذا لم يحدث احلال للواردات ، فان الرسوم يكون لها طبعاً الآثار التى وصفناها عندما تعرضنا للموضوع - اذ تعمل كضرائب مباشرة ، ولكنها يمكن فى نفس الوقت أن تعوق تجارة التصدير .

واذا حل الانتاج المحلى محل الواردات السابقة فان مثل هذا الاحلال يؤدى الى النتائج الاقتصادية التى بلورناها فى شرحنا . وكما اوضحنا فان الآثار على الانتاج المحلى يمكن أن يقاس على أساس المعادلة التالية :

الآثر الحمائى (بالزائد او الناقص) لاحلال الواردات على الانتاج القومى يعادل قيمة الانتاج المستورد بسعر الاستيراد ، ناقصاً البنوك التالية :

- واردات سلع انتاجية جديدة بسم الاستيراد (١)
- الانخفاض في الصادرات بسم التصدير (٢) .
- الانخفاض في خطوط الانتاج الاخرى بسم الاستيراد (٣) .

∴ اثر احلال الواردات على الانتاج القومى

= قيمة الواردات - (١) ، (٢) ، (٣) .

وحين يجرى هذا التقييم العام يجب على واضعى السياسة ان يأخذوا فى الاعتبار الحقائق والاعتبارات التالية :

٤/٢ الآثار الحماية غير المطلوبة :

يمكن ان يكون لرسوم الاستيراد آثار حماية لم تكن مرغوبة أساسا على الإطلاق لأنها تتناقض مع السياسة الاقتصادية للحكومة . وقد يحدث ذلك مثلا حينما تخضع السلع الكمالية لرسوم ضريبة عالية لأسباب ضريبية ومن أجل العدالة الاجتماعية ، فى حين تكون إقامة صناعات السلع الكمالية للاستهلاك المحلى أمر غير مرغوب فيه . (ومع ذلك يجب ملاحظة أنه لا يوجد ما يبرر تقييم الحكم على صناعات التصدير على أساس إنتاجها أو عدم إنتاجها للسلع الكمالية حيث ان هدفها الوحيد هو الحصول على نقد أجنبى ، اذ قد تقام صناعات كمالية خصيصا للتصدير) . ومن الاجراءات الفعالة لمنع تحول الانتاج الى فروع اخرى فرض ضرائب تعويضية على الانتاج الداخلى .

كما يكون من المفيد ايضا فرض رسوم عالية على السلع الانتاجية المخصصة فقط لمثل هذه الصناعات وعلاوة على ذلك يبقى أمانا الالتجاء الى القيود الادارية أو الائتمانية طبقا للسياسة الاقتصادية للحكومة .

٥/٢ الحدود الزمنية للرسوم الحماية :

ان الحدود الزمنية التى يجب الا تتعداها الرسوم الحماية موضوع جديد . فإى رسم دى طبيعة حماية يعتبر عبئا على الاقتصاد القومى ، حيث ان الأخير يتحسن وضعه اذا استطاع الخط الانتاجى الذى فرضت الحماية لصالحه ان يعمل بدون هذه المظلة الحماية . ويجب الا يفكر المرء فقط فى المشترين المحليين ، ولكن ايضا فى ان العمل بدون حماية هو مقياس للتنافسية الدولية ، وربما للقدرة على الانتاج على مستوى التصدير - بما فى ذلك التصدير لدول نامية .

ونتيجة لذلك فان نفس التبرير والتخطيط الاقتصادي الذي يدفع الحكومة الى اسباغ حماية جمركية ، يجب ان يدفعها بنفس القدر الى خلق وضع يسمح بالرجوع عن الحماية دون تضييع او افساد آرائها الايجابية . ومن الادلة على قصر النظر وعدم الواقعية ان ذلك لا يحدث الا نادرا حيث لا يمكن دائما الرجوع عن الحماية . الا ان هناك حالات كثيرة يمكن الوصول فيها لهذا الهدف بما يحقق المصلحة العامة مصلحة الجميع .

وهناك اساليب لذلك منها تحديد توقيت لسيان الرسوم الجمالية تزال بعده هذه الرسوم تلقائيا . وهناك حل بديل بتخفيض هذه الرسوم الجمالية على مدى فترة زمنية محددة . والطريقة الثالثة هي القيام دوريا باعادة النظر في كل رسم حمائي .

٦/٢ استثناءات : الزراعة والاغراق :

تعتبر الزراعة استثناء عاما مما تقدم اذ ان لها مشاكلها الجمركية الخاصة . وقد ناقشنا هذه المشاكل في البنود السابقة عند الحديث عن الملاحظات العامة على الزراعة في الدول النامية وصلتها بالعلاقات الاقتصادية الخارجية لها . ويجب ان نضيف نقطة جديدة عن الاغراق التجاري الذي يحدث بالنسبة لكل انواع الواردات .

ولفظ الاغراق dumping نفسه قد يحوطه بعض الغموض . لقد عرفت المادة ٦ من الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (الجات) الاغراق بانه الاجراءات التي تدخل بموجبها منتجات دولة ما سوق دولة اخرى بأقل من القيمة الحقيقية للمنتجات

« by which products of one country are introduced into the commerce of another country at less than the normal value of the product ».

كما تضيف تعريفا لتعبير ماهو «أقل من القيمة الحقيقية» . وتتألف الاجراءات الجمركية التي قد تندفع دولة نامية الى اتخاذها كرد فعل للاغراق الاجنبي من الحماية الجمركية الاضافية او توسيع نطاق هذه الحماية ليشمل فروع الانتاج التي تنافسه مادة . ومجاراة لطبيعة الاجراءات الاغراقية يجب ان يسمح قانون الجمارك بمثل هذه الاجراءات المضادة المؤقتة . وتكمن الصعوبة هنا في التعرف على وقياس الاغراق الفعلي والوقت الذي يتوقف فيه هذا الاغراق .

وبالنسبة للواردات من الدول الشيوعية فإن المقياس العاوى لتحديد أساليب الإفراق قد يفشل تماما ويضطر الحكومات المعنية الى التطلع لطريقة أخرى للمقارنة والقياس ، مثل الاسعار التى تحكم الاقتصاديات الحرة (❖) .

٧/٢ السماح المؤقت وعمليات الصناعة التعويلية :

تخلق مشكلة اخلال الواردات مشاكل أخرى تتعلق بإعادة رسوم الاستيراد الى مصدرى السلع التى تتأثر بشكل مباشر أو غير مباشر بمثل هذه الرسوم . وهدف ذلك هو ألا يؤدي فرض الرسوم على السلع المستوردة الى اضعاف المركز التنافسى للمصدرين الى الحد الذى يعرض تجارة التصدير لكساد حقيقى .

ومع ذلك فإن نظام السماح المؤقت drawback يمكن أن يساء استخدامه لافشاء امانات التصدير الفعلية . فالدولة النامية التى تضار من سلعة أجنبية سواء فى سوقها أو فى اسواق خارجية تتنافس فيها مع دولة أخرى يجب أن تدقق فى السماح المؤقت الذى تمنحه تلك الدول لصادراتها .

ومن الواضح أن هذه الإجراءات تخلق مشاكل إدارية . وهى تكون مقبولة إذا ماتم دفع الرسوم فعلا وبشكل سليم وعلى السلع التى يعاد تصديرها فقط . وقد يتطلب ذلك تحديدا دقيقا للنسبة المئوية للسلع التى تستهلك محليا وتلك التى تصدر للخارج . وبالمثل فقد يتعين تحديد كمية أو قيمة السلع المستوردة الداخلة فى انتاج السلع المصدرة أو المستهلكة . وهناك مشاكل خاصة بالنسبة للخدمات مثل السياحة . وقد اقترحنا فى البنود القادمة تحديد أسعار نقد أجنبى خاصة للسياح كوسيلة لتعويض زيادة التكاليف نتيجة للحماية .

وحين يعتمد المصدرون على السلع المستوردة بشكل مباشر فإن الهدف الذى يتحقق من السماح المؤقت يمكن التوصل اليه بوسائل الحصص التعريفية tariff quotas أيضا والواردة فيما بعد .

(❖) تنص المادة ١٧ من معاهدة ستوكهولم (منطقة التجارة الحرة الأوروبية) بأنه فى حالة الإفراق ؛ تستطيع الدولة المظرو التى تتأثر به أن تطلب من الدولة المصدرة أن تسمح بإعادة استيراد السلع المعنية دون عوائق أو رسوم .

وفي مثل هذه الظروف يمكن منح المصدريين حرية الاستيراد بدون رسوم جمركية على سلع أجنبية معينة ، مع فرض الرقابة المناسبة .

ومن الناحية الاقتصادية يبدو ان اعادة الرسوم الاخرى (مثل الرسوم والغرائب الداخلية العادية بما فيها ضريبة المبيعات) هو شكل خاص من اشكال اعانة التصدير . وتتيح اعادة رسوم التصدير فرصا معينة ناقشناها على ضوء المقياس الذي ينطبق على الإعانات ، والذي سنعرض له فيما بعد .

اما عمليات التحويل الصناعية التي تنساب بين الدول الصناعية، فإنها تستحق عناية خاصة في الدول النامية . ولهذه العمليات اشكال متعددة هي :

١ - قد تقبل الدولة (١) سلعا معفاة لاعادة تصديرها بعد اجراء عمليات تصنيع محلية عليها ، سواء وردت هذه السلع من أية دولة أو من دولة معينة على أساس اتفاقات التجارة الثنائية . كما قد تسمح باعادة تصدير السلع الى دولة المنشأ أو تقبل التصدير لاية دولة أخرى .

٢ - قد تسمح الدولة (١) بدخول سلع معفاة من الرسوم سواء من أية دولة أو من دول معينة على أساس اتفاقات تجارية ثنائية ، وهي سلع يتم تصنيعها في الخارج من مواد منشؤها الدولة (١) نفسها .

٣ - قد تقبل الدولة (١) دخول منتجات مستوردة من الدولة (ب) على أساس اتفاقية تفضيلات جمركية وتكون هذه المنتجات مصنعة في دولة ثالثة من سلع منشؤها الدولة (ب) .

ومع ان مبدأ تصنيع المواد الوطنية في دولة أخرى امر شائع بين الدول الصناعية الغربية ، فقد يكون أداة نافعة للدول النامية في التنسيق بين برامج التنمية بين هذه الدول . فمشروع الألومنيوم الإيراني الهندي الواردة ذكره في البنود القادمة يقضى بتحويل الألومنيوم الهندية في مصنع الألومينا الإيراني ، بحيث يعاد الألومنيوم أو جزء منه الى الهند(*) كما يتيح المشروع فرصة أخرى لتصدير الكوكالبترول الإيراني لتصنيع الإلكتروليت الذي يعاد جزء منه الى إيران . وهدف هذا الترتيب هو

(*) تغلت إيران عن هذا المشروع وتعاونت مع باكستان وشركة دولية كبرى فيه .

فتح اسواق خارجيه جديدة امام الكوك الايراني . ومع ذلك فان تصنيع
الاكثرود سواء للسوق المحلي أو للتصدير ، يمكن القيام به في ايران
نفسها .

توضح هذه الامثلة انه في ظروف معينة تسمح حركة التحويل
(التصنيع في دولة اخرى) بتحقيق نفس النتائج المترتبة على التعريفات
التفضيلية التي تمنعها احكام الجات . ومن ثم فانه اذا تم الضغط اكثر
من اللازم على هذا الاسلوب بالتوسع في استخدامه على نطاق واسع ،
فقد تعتبره «الجات» نقضا للقاعدة العامة بعدم التمييز .

٨/٢ ضرائب المبيعات Turnover Taxes :

نتناول في هذا البند ظاهرة محيرة فعلا . فهي وان كانت تتصل
في جوهرها بنظام السماح المؤقت ، الا انها تتميز عنه من الناحية
الرسمية .

وتنقاد الدول التي تطبق نظام ضريبة المبيعات على السلع المتداولة
فعلا الى نوعين من الاجراءات بالنسبة لتجارتهما الخارجية . ففي حالة
الواردات تميل هذه الدول الى فرض رسوم تعويضية ، مالم تفضل
زيادة رسوم الاستيراد ، والا فان الضرائب الداخلية ستخفف أو تُلغى
اثر الضريبة الحماية ، اذا وجدت . وفي حالة الصادرات تنقاد هذه
الدول الى تقديم اعفاء ضريبي او اعادة الضرائب ، حيث ان الضريبة
(التي يجب أساسا أن يتحملها المستهلك النهائي) لا يمكن أن تنقل الى
المشتري الاجنبي ، بل انها تؤدي فقط الى اضعاف المركز التنافسي
للصادرات المعنية .

ولكي ندرك الملاحظات السابقة نضرب لها مثلا ، اذا فرضنا وجود
متغيرين في ميزانية دولة معينة وهما ، ف . وفي المتغير ف تغطي
الضرائب المباشرة ٩٠٪ و ضريبة المبيعات ١٠٪ من اجمالي الميزانية ،
بينما في المتغير ف تغطي ٤٠٪ ، ٦٠٪ على التوالي . وبالنسبة للتجارة
الخارجية فان المتغير ي يشمل ضرائب استيراد تعويضية ضئيلة جدا
مع اعادة ضرائب التصدير القليلة ، بينما يشمل المتغير ف ضرائب
استيراد تعويضية عالية جدا وكذا اعادة ضرائب التصدير المرتفعة .
وبالنسبة للمصدرين يعنى ما تقدم انه في المتغير ي يتحمل هؤلاء
المصدرون نصيبا اكبر في الميزانية القومية عنه في المتغير ف ، ومن ثم
يكونون اقل قدرة على المنافسة في المتغير ي عنه في ف . وفي جانب

الاستيراد يجب معرفة أثر التغيرات على المنتجين المحليين الذين يتنافسون مع مستوردين أو موردين أجانب . فبالنسبة للمستوردين يمثل التغير رسماً صغيراً جداً على السلع المستوردة ، بينما ينقل التغير عبئاً ملموساً عليهم . ونتيجة لذلك فإنه في التغيرات بينما يدفع المستوردون ضرائب مباشرة أقل ، فإنهم يدفعون ضريبة مشتريات أعلى . وتكون قيمة البندين أعلى منها في التغيرات . وبهذا فإن التغير ف يحايي المنتجين الوطنيين للسلع المستوردة حيث يخفف اجمالي مساهمتهم في الضرائب المباشرة ، وفي نفس الوقت يخضع البضائع المستوردة لضرائب تعويضية أعلى .

يوضح ما تقدم أنه على أساس إيرادات ضريبة اجمالية معينة ، فإن حجم المساهمة في الإيرادات اجمالية لضريبة المبيعات مضافاً اليه ضريبة التصدير التي يتم اعادتها وضرائب الاستيراد التعويضية ، يكون له أثر ملموس على المركز التنافسي لتجارة التصدير وحماية الاستيراد (١٠) .

الا انه لا بد من زيادة الاهتمام - خاصة في الدول النامية - بسياسات ضريبة المشتريات المتبعة في الدول الاخرى . وتعلق هذه التوصية أساساً بالعلاقات بين الدول النامية والصناعية ، خاصة وان ضريبة المبيعات أكثر شيوعاً في الدول الصناعية منها في الدول النامية . ونتيجة لضرائب الاستيراد التعويضية وإعادة ضرائب التصدير المصاحبة لضرائب المبيعات (**) تواجه الدول النامية درجة أعلى من الحماية عندما تصدر منتجاتها الى الدول الصناعية ، وكذا قدراً أشد من المنافسة من جانب تجارة تصدير الأخيرة . وعلى «الجات» و/أو المؤتمر الدولي للتجارة والتنمية UNCTAD معالجة هذه المشكلة الدقيقة .

(١٠) ومن ثم تلتزم الحكومات بدراسة أثر ضريبة المبيعات الداخلية على تجارتها الخارجية دراسة عميقة واعية .

(١١) في ناحية الاستيراد نجد أن ضريبة الاستيراد التعويضية تفرض بالإضافة الى الرسوم العادية . وفي ناحية التصدير نجد أن إعادة الرسوم تقلل أثر رسوم التصدير إذا وجدت ، ويحصل عليها المصدر بالإضافة الى ما قد يحصل عليه من رسوم جمركية نتيجة لنظام السماح المؤقت .

٩/٢ وسائل أخرى للحماية - الحماية الإدارية :

وفي ختام هذا الفصل يجب ان نتذكر ان الاهداف الاقتصادية التي يمكن الوصول اليها من طريق الحماية الجمركية يمكن الوصول اليها أيضا بوسائل الحصص الكمية للاستيراد سواء فرضت بهذا الشكل او كانت اثرأ جانبيا للرقابة على النقد الأجنبي . وسنقارن بين الطريقتين في الفصل الخاص بحصص الاستيراد .

كما ان «القيود الإدارية» تعتبر أيضا أداة من أدوات الحماية . وقد تمتد هذه الحماية من اجراءات الحجر الصحي ومتطلبات الجودة الاخرى الى طرق حساب قيم الواردات التي تخضع للضريبة والى الاجراءات التشريعية لتسوية المنازعات الجمركية . وقد بدلت ولازالت تبديل جهود في «الجات» لعلاج هذه المشاكل . ويمكن بالنسبة لنقاط معينة ان تحل هذه المشاكل في اطار المعاهدات التجارية .

د - اساليب سياسة التعريف الجمركية

١ - بنود التعريف الجمركية :

لبنود التعريف الجمركية أهمية ملموسة ، اذ انها اما ان تسهل او تعقد التعريف ، سواء بالنسبة لمصلحة الجمارك الوطنية او لكل الاطراف المعنية بالتجارة الخارجية والمشاركة في مراحلها المختلفة . كما ان وجود تعريف جمركية مبنية ضرورة لا غنى عنها لاي نظام تعريفى سليم اقتصاديا وضريبيا . وبالمثل فان أى مشروع قاصر يجعل من المستحيل تحقيق مثل هذا النظام الجمركى السليم . ولهذا السبب فانه لما كانت الركيزة الاولى هى مفهوم عام للرسوم الجمركية لذلك فلا بد من اختيار بنود التعريف حسب متطلبات الرسوم الجمركية .

١/١ اتفاقية بروكسل The Brussels Convention :

ابرمت اتفاقية بروكسل فى ديسمبر ١٩٥٠ لتحديد بنود التويب السلمى فى التعريف الجمركية . وكانت هذه الاتفاقية نتيجة متواضعة ولكن ناقصة لمفاوضات طويلة جرت بين اعضاء منظمة التعاون الاقتصادى الاوربية OEEC وحجر الاساس لمنظمة التعاون الاقتصادى والتنمية OECD التى تأسست عام ١٩٥٩ ، كأول محاولة جادة لاقامة اتحاد

جمركى اوربى . وقد كلف مجلس التعاون الجمركى Customs Cooperation Council باعداد ومتابعة التبنيـد الجمركى بمساعدة سكرتارية دائمة مقيمة فى بروكسل . وتمهد الموقعون على الاتفاقية وهم دول غرب اوربوا فقط باستبدال التعريفـة الموحدة للاتفاقية بتعريفاتهم الجمركية ، وذلك كشرط سابق لزيادة التعاون الجمركى فى شكل أو آخر . وبعد ذلك الوقت سارت عدد من الدول الاوروبية المشتركة على اساس مشروع بروكسل . كما ان التعريفـة المشتركة للسوق الاوروبية المشتركة قد اعدت على اساسه . ومنذ اواخر الخمسينات ابدت دول عديدة من امريكا اللاتينية وآسيا وافريقيا اهتماما ملحوظا بمشروع بروكسل حتى انها انضمت الى مجلس التعاون الجمركى CCC . وفى اواخر الستينات كانت الولايات المتحدة هى اكبر دولة لايضمها المجلس .

ويبدو ان تعريفـة بروكسل هى افضل وانسب مشروع للتعريفـة اقيم حتى الآن . كما انها نتيجة لجهود تعاونية مستفيضة بدلها افضل الخبراء الجمركيين فى عدد من الدول ومن بينها دول تساهم بنصيب كبير فى التجارة الدولية .

٢/١ التـبويـب التجارى الدولى الموحد :

Standard International Trade Classification (SITC)

وبجانب تعريفـة بروكسل يوجد التـبويـب التجارى الدولى الذى اعدته الامم المتحدة . وكانت الفكرة من هذا التـبويـب اقناع كل الدول بان تعد احصاءات التجارة الخارجية لها على اساس تبويب سلمى موحد ، بحيث يمكن مقارنة ارقام التجارة الخارجية دوليا . ويطبق التـبويـب الموحد فى شكل منقح الآن ، وكان ذلك نتيجة مشاورات تمت بين سكرتارية الامم المتحدة ومجلس التعاون الجمركى «والجات» ومنظمة التعاون الاقتصادى الاوربى واتحاد الدول الامريكية Pan American Union . ولاغراض احصائية تستخدم السوق الاوروبية المشتركة التـبويـب المنقح بشكل اكثر تفصيلا عن التـبويـب الموحد للتجارة الدولية SITC . وقد نشر القسم الاحصائى للسوق كتيباً عام ١٩٦١ هو جدول مقارن للتـبويـب حسب تعريفـة بروكسل والتـبويـب الموحد والتـبويـب التجارى الدولى ،

وقد يتساءل المرء عما اذا كان من الممكن ان تطبق التعريفات الوطنية

تبويب الامم المتحدة . واذا اعدت الاحصاءات التجارية الوطنية فعلا على أساس هذه الخطوط فان تماثل التعريفات الجمركية ستكون له ميزة توحيد حسابات الجمارك واحصاءات التجارة . . ومع ذلك فان تبويب الامم المتحدة هو نتيجة فلسفة ومنطق اقتصادي محض ، يخدم التحليل الاقتصادي للتجارة الدولية متجاهلا الاعتبارات المالية الضريبية والجمركية . ويميز هذا التبويب أساسا بين الأغذية ، المواد الخام ، السلع نصف المصنوعة ، والسلع تامة الصنع . ويجعل هذا الأساس تبويب الامم المتحدة في صالح كأساس للتعريفات الجمركية ، ليس فقط من وجهة نظر الخدمات الجمركية ، بل ايضا من ناحية النظام الجمركي الاقتصادي السليم . ويتطلب كلا الاعتبارين تجميع السلع حسب خطوط الانتاج حتى يشمل كل قسم مادة معينة في كل مراحل التصنيع بما في ذلك السلع تامة الصنع .

٢ - الرسوم القيمة والرسوم النوعية

Ad Valorem Duties and Specific Duties

يمكن ان تكون الرسوم على الواردات والصادرات اما على أساس نسبة مئوية من القيمة كرسوم قيمى *ad valorem, value duty* او على أساس مبلغ معين على الوحدة من الوزن كرسوم نوعى *specific duty* . وقبل عام ١٩٠٠ لم يكن هناك من الناحية العملية الا الرسوم النوعية . الا انه منذ عام ١٩١٤ تحولت اعداد كبيرة من الدول الى نظم اخرى . وفي الوقت الحالى - في اواخر الستينات - لا يطبق الرسوم النوعية المطلقة الا عددا قليلا من الدول . وتستخدم معظم الدول الرسوم القيمة بينما تفرض دول قليلة - منها الولايات المتحدة - رسوما مختلطة .

١/٢ مزايا الرسوم القيمة :

لنظام الرسوم القيمة ميزتان أساسيتان ترجع اليهما زيادة استخدامه منذ عام ١٩١٤ . وتعلق الاولى بعملية تضخم وانكماش القوة الشرائية (أي الزيادات العامة في السعر) التي تميزت بها الحقب الاخيرة . ومن ثم فان الرسوم القيمة - بتعبيرها عن علاقة ثابتة بين العبء الضريبي والقيمة الاسمية للسلعة - لانتاثر بانخفاض قيمة النقد بل تتبعه تلقائيا . وهنا تتماثل الآثار الضريبية والاقتصادية . وعلى النقيض نجد ان الرسوم النوعية ، بينما تكون ثابتة اسميا ، الا انها من

الناحية العملية الواقعية تتغير بتغير السعر كما يتضح من المثال التالي :

الطن	السعر الأصلي	السعر في حالة التضخم
رسم نوعي	١٠٠ دولار	٢٠٠ دولار
رسم قيمي	١٠ دولار	١٠ دولار
	١٠٪	٥٪

ويتضح من هذا المثال - الذي وضع على أساس الاسعار الجارية - ان الآثار الضريبية والحماية قد نقصت الى النصف بتضخم (زياده) الاسعار .

والميزة الثانية للرسوم القيمية هي ان لها مفرى اقتصادي تستند عليه اساسا . فاذا فرض رسم استيراد موحد بنسبة ١٥٪ مثلا على كل الواردات في دول كثيرة فانه يعمل بنجاح تام . وحتى الفعالة بين المجموعات المختلفة من السلع (مثلا بين القطن الخام والمنسوجات في هذا الشكل البدائي يكون لهذه التعريفية مجال منطقي من الرسوم الفعالة بين المجموعات المختلفة من السلع (مثلا بين القطن الخام والمنسوجات القطنية والملابس المصنوعة من القطن) ، كما انه يمنع خطأ يكلف الكثير هو اعاقا مراحل التصنيع التالية بزيادة الحماية المفروضة لمصلحة المراحل السابقة . وبالمقارنة بذلك فان التعريفية النوعية اذا اردنا ان تحقق درجة معقولة من المنطق الاقتصادي ، تقتضى بلل جهود كبيرة وعمل حسابات لا حصر لها من جانب واضعي التعريفية ، بالاضافة الى التعديلات المستمرة اللازمة مع تغير الاسعار .

وتفسر الملاحظات السابقة سبب التعقيد الذي تتميز به التعريفية النوعية ، اذ ان فرض رسم نسبته ١٥٪ مثلا على بند معين قد يغطي سلعا تتراوح قيمتها من ١٠ دولارات الى ١٠٠٠ دولار للطن الواحد، وتحصل منها رسوم معقولة تتراوح بين ١٥ دولار الى ١٥٠ دولار . واذا اردنا الحصول على نفس الاثر من التعريفية النوعية لتطلب الامر تقسيم البند الواحد الى عدد كبير من البنود الفرعية . وعلاوة على ذلك فانه حتى اذا كانت هناك تعريفية نوعية منسقة على أساس الاسعار والتكاليف اليوم، فان هذا التنسيق يتهاوى ويضطرب بعد فترة قصيرة بسبب التغير المستمر في الاسعار والتكاليف .

٢/٢ الحجج المؤيدة للرسوم النوعية :

لا شك ان سهولة التطبيق هي الميزة النسبية الأساسية للتعريف النوعية . ان فرض واستيفاء رسم معين على الطن من السلعة أبسط كثيرا من حساب نسبة ١٥ ٪ من قيمة هذه السلعة ، اذ لا توجد أى مشكلة في وزن المواد المستوردة ، ولكن تحديد قيمتها التجارية هي المشكلة الأساسية . ومن ثم فان نظام التعريف القيمة يتطلب عددا كبيرا من الموظفين الجمركيين الذين يضمون اشخاصا ذوى مؤهلات وكفايات مرتفعة . وحتى مع ذلك فان التعريف القيمة تصبح معرضة للتدليس وسوء الاستخدام اكثر من التعريف النوعية ، حتى ان تطبيق الاولى يكون تشريعا اقل صحة من تطبيق التعريف النوعية .

ومع هذا فان هذه الحجة التي كانت تكفى لاقناع دولة مثل سويسرا بالالتزام بالنظام النوعي التقليدي عندما أعادت النظر في تعريفها في أواخر الخمسينات ، تفقد الكثير من قوتها في دولة تطبق نظام الرقابة على النقد الاجنبى . اذ ان مثل هذه الرقابة تتطلب توافر نفس المعلومات المتوافرة لدى السلطات الجمركية التي تحسب التعريف القيمة . فعلى ضوء المصالح المعرضة للضياع ، تحتاج السلطات المشولة من الرقابة على النقد لمعلومات أكثر دقة ، وهي تسعى للحصول عليها بنشاط وهمة أكثر مما تفعل مصلحة الجمارك . ومع ذلك فاذا نظر الى الرقابة على النقد كامر عارض ، فيجب طبعاً اخذها في الحسبان الى أن يأتى اليوم الذى تعتمد فيه على رقابتها ومخبراتها .

وختاماً فان النظامين يعملان بشكل مختلف فيما يتعلق بتدلب السوق الدولية . فالتعريفات النوعية لها ميزة الاستجابة والتجاوب مع الكساد الذى يقترن بانكماش الاسعار ، ويكون لها اثر حمائي أكبر ، مع الاستجابة للاتجاهات التضخمية بمفعول أقل . في حين ان التعريفات القيمة تتحرك في خط مواز للاسعار ولا تتأثر بخلافها . وبينما قد يوجد أكثر من سند وسبب لاستخدام الرسوم النوعية في الدول الصناعية ، فان هذه الرسوم لاتصلح في حالة الدول النامية .

هذا الكتاب

٣ - الرسوم الثابتة والرسوم المرتبة لك الأستاذ الدكتور
١/٣ مفهوم الرسوم الثابتة : رمزي زكسى بطرس

يميل أى خبير في القانون الجمركى الضريبى في الدول الصناعية الى النظر الى ادماج التعريف الجمركية في القانون العام على أنه أمر

طبيعى . وتمكس هذه النظرة ماكان يعتبر عاديا قبل الحرب العالمية الأولى ، فى حين كانت الرسوم فى كل مكان منخفضة بدرجة لا تؤدى ، وحين كانت الامتيازات الجمركية ترد ضمن معاهدات التجارة التى تصلىق عليها البرلمانات والتى كانت الدول ملتزم بها لمدة عشر سنوات وربما لأكثر من هذه المدة فى بعض الأحيان ، وحين لم يكن أحد يفكر كثيرا فى استخدام الرسوم الجمركية فى أى غرض بخلاف تحصيل راييراد جمركى متواضع . ومن هنا نجد أن القسم الجمركى فى الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (الجات) كان فى مفزاه نتيجة لهذا المفهوم الجامد السياسة التعريفية على دول كثيرة جدا .

٢/٣ الرسوم المرنه فى السياسة التجارية الحديثة :

تبدو حقائق العصر الحديث فى شكل مختلف . فكلما زادت أهمية العناصر الاقتصادية فى السياسة التعريفية الجمركية وتحولت التعريفية الى أداة للسياسة الاقتصادية العامة ، كلما زاد الاتجاه الى جعل هذه الاداة مرنة بحيث يمكن تعديلها مع كل تغير فى الظروف والأهداف الاقتصادية . وقد امتدت أولى موجات مرونة التعريفية مع الانهيارالتقدي الذى أصاب العالم بعد الحرب العالمية الأولى حين تم تخفيف كثير من الرسوم . ومن الأساليب التى تتبعها الولايات المتحدة فى هذا المجال الاصرار على إدراج نص للتهرب فى كل مفاوضاتها التعريفية مع استخدام هذه التسهيلات بشكل متكرر . وتسمح أحكام « الجات » لمواجهة صراحة بمرونة تعريفية كبيرة لبرامج التنمية فى الدول النامية ، وكذا مصاعب ميزان المدفوعات ، وهى نصوص استخدمها ولا زال يستخدمها عدد كبير من الدول .

الا ان أهم خطوة فى مجال الرسوم المرنه هى ما اتخذته اللجنة التنفيذية للسوق الأوروبية المشتركة من الاستمرار فى تعديل أسعار المنتجات الزراعية المتعددة الى حدود الأسعار المحددة داخليا بالطرق الإدارية ، وذلك عن طريق رسوم استيراد خاصة تختلف بالاختلاف بين السعرين . اما الاختلاف بين الرسم بمعناه التقليدى ورسم الموازنة الخاص المطبق فى السوق ، فيتركز فى الأهداف العاجلة التى يفترض أن هذا الرسم يخدمها . ويهدف الرسم الى الحصول على دخل للخزانة و/أو زيادة أسعار السلع المستوردة بقيمة ثابتة ، مع الر حماية الممثل لمصلحة المنتج المحلى بدون الارتباط المباشر بمستوى السعر المحلى .

والفرض من استخدام ضريبة الموازنة للاستيراد هو الحفاظ على مستوى السعر الرسمي الداخلى ، دون اعتبار لكمية الضريبة فى حد ذاتها .

ويذكر التاريخ الاقتصادى الحديث بأثلة عديدة للتلاعب بالتعريفات لأغراض تثبيت الأسعار فى التصدير أو الاستيراد . وقد يؤدى تخفيض رسوم الاستيراد الى تخفيض أسعار السلع المستوردة بالنقد الوطنى ، وهو هدف مطلوب فى حد ذاته فى حالات معينة . وإن تخفيض رسوم التصدير قد يعنى زيادة إيرادات المصدرين بالنقد الوطنى .

والمشكلة تهم الدول النامية خاصة فيما يتعلق بالرسوم على سلع التصدير حين يتعين المحافظة على إنتاج التصدير فى وجه الانخفاض الكبير فى الأسعار الدولية . وقد تلاعبت سيلان برسم التصدير على الشاى بهذا الشكل . وبالمثل فإن دولة تعتمد على رسوم الاستيراد الكبيرة على السلع الاستهلاكية الحيوية الأجنبية خاصة الأغذية ، قد تجد من المرفوق فيه تغير الرسوم من أجل مواجهة التذبذبات الشديدة فى أسعار الاستيراد . وطبعاً يكون لمثل هذا التلاعب أثره العاجل على الإيرادات الضريبية . فقد تتناقض الأهداف الضريبية مع المصالح الاقتصادية . ومن الناحية النظرية فإن الأثر الضريبى للإجراءات التى تملأها الاعتبارات الاقتصادية يمكن أن يمتص عن طريق الاحتياطات المالية التى تتراكم عندما تكون الرسوم مرتفعة ، والتى يمكن السحب منها حين يتعين اقتصادياً تخفيض الرسوم . ومع ذلك فإن الدول النامية التى تضطر دوماً الى استغلال مواردها لأقصى قدر ممكن ، تجد من الصعوبة بمكان أن تخلق وتحافظ على هذه الاحتياطات .

وفى إطار مختلف تماماً ، وكوسيلة لمواجهة التضخم السعري والفائض الكبير فى ميزان المدفوعات الخارجى ، خفضت ألمانيا الاتحادية أكثر من مرة رسوم الاستيراد على السلع الاستهلاكية فى أواخر الخمسينات وأوائل الستينات . ومع ذلك فنادر ما تبجد دولة نامية نفسها فى موقف مشابه .

٢/٢ الرسوم المرفة والتعريفات المتناسقة :

يبقى أمامنا اعتراض آخر ذو طبيعة مختلفة : فحين تناولنا الناحية الاقتصادية من رسوم الاستيراد ذكرنا الارتباط بين الرسوم على السلع التى نخرج من نفس خط الإنتاج ، وأهمية التناسق بين التعريفات .

ولا يمكن للتفسيرات الكثيرة في الرسوم والمرونة التعريفية الا ان تهدد بشكل خطير تعريفه كانت متناقضة في وقت ما وتحولها الى أداة للتعريف الاقتصادي الذي يكون له اثر على النشاط الاقتصادي .

٤/٣ الاختيار بين الرسوم الثابتة والمرونة :

إذا قارنا الرسوم المرونة بالرسوم الثابتة على أساس ما تقدم ، يبدو واضحا أمامنا انه إذا اعتبرت تعريفه ما أنها أداة للسياسة الاقتصادية ، فان التعريف المرونة تكون هي الاداة الأكثر مثالية .

ومع ذلك فان التعريف المرونة أيضا أداة معقدة ودقيقة جدا يجب معاملتها بعناية . فهي تخضع التجارة لقدر أكبر من عدم التأكد ، كما قد تعوقها بشكل خطير . ومالم تكن للحكومة سلطة واضحة معترف بها، مقترنة بتكامل شامل وتام في الجهاز الحكومي، وخدمة مدنية مرتفعة الكفاءة والتنظيم - وهي تشكيلة يصعب توافرها في دولة حديثة في أولى مراحل نموها الاقتصادي والسياسي - فإن أفضل توصية نوصي بها هي الرسوم الثابتة ، التي تعني من الناحية الواقعية وضع سلطة تمديد التعريف في يد البرلمان أو على الأقل مجلس الوزراء . وأخيرا ، فان المرونة التعريفية لازالت استثناء نادرا في الدول المتقدمة كما هي في الدول النامية ، ومن المحتمل ان تظل كذلك .

٤ - الرسوم المتعددة ، التفضيلات ، والحصص التعريفية :

الأصل في الرسوم هو الرسم الواحد أي الممثل الواحد لكل بند جمركي . الا انه قد توجد رسوم متعددة حين تطبق رسوم مختلفة على نفس النوع من السلع ، وهو أمر قد يحدث كثيرا .

والمثال الأول على الرسوم المتعددة سنشير اليه عند مناقشة عناصر القوة التساومية في السياسة التجارية . وفي ذلك المقام سنفصل بين التعريف العامة (كأداة للمفاوضات على السياسة التجارية) والتعريف الفعالة .

والمعاملة التفضيلية للتجارة بين دولتين مثال ثان للرسوم المتعددة . وعادة ما تأخذ شكل امتيازات تعريفية مطلقة متبادلة بحيث تطبق الدولة (١) على كل أو بعض السلع الواردة من الدولة (ب) رسوما مخفضة بالنسبة للسلع المستوردة من الدول الأخرى . وقد يؤثر التفضيل على

بنود تعريفية او على النظام التعريفى ككل . وقد يتم التعبير عنها في شكل نسبة مئوية من الرسوم العادية ، او في شكل رسوم مختلفة او في شكل تخفيضات محددة بأرقام مطلقة .

ومن الواضح ان مثل هذا المشروع التفضيلى الذى يتم فيه منح تخفيضات جمركية لمنتجات دولة معينة يتطلب مراجعة منشأ السلع المعنية ، وعادة مايتم ذلك من طريق شهادة المنشأ التى تصدرها هيئات معتمدة في الخارج (القنصليات ، البعثات التجارية ، او غرف التجارة) ولما كانت السلعة المستوردة من الدولة التى تتمتع بالتفضيل قد تصنع من مواد مستوردة من دولة غ لا تتمتع بالتخفيض ، فان قواعد التفضيلات يجب ان توضح ايضا الشروط الواجب توافرها في السلعة حتى تعامل على انها من منشأ الدولة م . ونادرا ما تكون رسوم التصدير تفضيلية لان المقصد النهائى للسلع المستوردة ليس في نطاق سيطرة الدولة .

وعلاوة على ذلك فان الرسوم المتعددة تتبع فيما يتعلق بالحصص التعريفية . فقد تسمح دولة ، تطبق كقاعدة الرسوم العادية ، باستيراد كمية معينة من السلع (حصص) برسوم مخفضة او معفاة تماما من الرسوم . وتحدد هذه الحصص التعريفية لفترات محددة ، على أساس سنوى مثلا . وقد تتناول الواردات أى مكان او من دول معينة (وهو شكل آخر للمعاملة التفضيلية) كما قد تمنح لمستوردين معينين فقط ، او تقسم على المستوردين المعينين او تمنح من وقت لآخر حسب أولوية التقديم . وقد ناقشنا في الصفحات السابقة تطبيق حصص التعريفية بدلا من نظام السماح المؤقت .

وتؤدى الرسوم المتعددة التى تكون لها هوامش ذات أهمية ما الى انحراف تجارة الاستيراد من المسار الذى كانت تسلكه في ظل نظام الرسوم الموحدة المتماثلة . ويحتمل هنا ان تكون الواردات من دولة او مجموعة دول تتمتع بمعاملة تفضيلية ، أرخص على أساس التعريف ، من الواردات الخاضعة للرسوم العادية . وهذا الانحراف في مسار التجارة هو غرض وهدف التفضيلات التعريفية التى تمنح في حد ذاتها مقابل تفضيلات مقابلة أخرى .

الا ان هذا الانحراف يكون له بعض اثر على ميزان المدفوعات وهى حقيقة قد نتجاهلها عادة . فمن وجهة نظر الدولة (1) ننظر الى المثال

التالى الذى يتعلق باستيراد سلعة م على أساس سعر صرف الدولار
= ١٢ بيزو (والبيزو هو العملة الوطنية فى الدولة (أ)) :

الدولة المستوردة		
الدولة من رسم على ٢٠٪	الدولة الى رسم تفضيل ٥٪	
١٠٠	١١٠	سعر الفلن بالدولار
١٢٠٠	١٣٢٠	بالبيزو
٢٤٠	٦٦	الرسم بالدولار
١٤٤٠	١٣٨٦	سعر السلعة للفلن مع دفع الفريبة بالبيزو

وفى هذا المثال نجد ان نستورد فى الدولة (أ) يشتري السلعة م من الدولة ي بميزة سعرية تبلغ ٥٤ بيزو أى بنسبة ٤٪ . الا ان هذا الانحراف فى الاستيراد يكلف الاقتصاد القومى شيئاً اضافياً من النقد الاجنبى يبلغ ١٠ دولارات أى ١٠٪ من السعر الوارد من الدولة س . ومع ذلك فان خسارة النقد الاجنبى الواردة فى المثال هى احد جوانب الصورة . ولما كانت التفضيلات الجمركية تعمل فى الاتجاهين فانه من الممكن ان تعتمد الدولة (أ) أكثر على الصادرات الى الدولة ي ، وعلى أسعار أعلى بالدولار . ويؤدى ذلك الى حصة أكبر بالنقد الاجنبى ، قد تعوض أو حتى تزيد على خسارة النقد الاجنبى فى جانب الاستيراد . ومع هذا ، فان الظاهرة الفريبة تتطلب مراقبة وحرصاً .

٥ - امتداد النطاق الجمركى Customs Extrterritoriality :

١/٥ المخازن المعفاة من الرسوم والموانى الحرة تحت السيادة الوطنية :

عادة ماتزود الموانى البحرية والمراكز الرئيسية على الحدود بمخازن حكومية أو خاصة تعتبرها وتعاملها ادارة الجمارك على أساس انها امتداد للنطاق الجمركى الوطنى . ومن وجهه نظر التشريع الجمركى ، فان السلع الاجنبية التى تسلم لمثل هذه المخازن عند الوصول لاتعتبر مستوردة وهى تدخل المناطق الجمركية الوطنية وتخضع لوائح الاستيراد

حين تغادر المخازن فقط ، اللهم الا اذا اعيد تصديرها . وعلى العكس فان نقل السلع الوطنية الى المخازن يخضع للوائح التصدير العادية .

وتسهل هذه المخازن المفضلة من الرسوم عملية التجارة الدولية . وهي تمكن المستوردين او المصدرين الاجانب من تمويل والاحتفاظ بمخزون سلمي اكبر . ويسمح لهم هذا بدوره بان يستفيدوا من الاسعار ورسوم الشحن الافضل ، وكذا بالتوفير عن طريق الشراء والشحن بكميات اكبر . وعلاوة على ذلك فان المخزون الاكبر للسلع الاجنبية يشكل احتياطات قيمة للبلاد في حالة الطوارئ . واخيرا فان المخازن تكون تسهيلا متاحا تستفيد منه تجارة الترانزيت ، اى إعادة شحن السلع الاجنبية الى جهات أخرى .

وبإقامة ميناء حر تقتطع الدولة مساحة محدودة من أراضيها - كجزء من ميناء او محطة سكة حديد او مدينة بأكملها - من مناطق الجمرية الوطنية . فمن ناحية نجد ان كل الحركة بين مثل هذه المنطقة والمناطق الجمرية الوطنية تعتبر تجارة خارجية عادية ، تخضع للوائح السارية . ومن ناحية أخرى فان الحركة بين المنطقة الحرة والدول الأجنبية تترك من الناحية العملية باعتبارها تجارة حرة تماما ولهذا المناطق بطبيعة الحال مخازن كالتى وصفناها سلفا ، الا انها قد تقدم مساحات من الارض لشركات ومكاتب لكل انواع النشاط الذى يشمل التجارة ، والبنوك ، والتأمين ، ووكالات النقل ، وربما حتى الفنادق والمطاعم .. الخ .

ولكى نتحرى الدقة يجب ان نفكر في حالات مستعمرة امبراطورية مثل هونج كونج او منطقة حرة مثل طنجة ، حيث يعتبر كل وجودها السياسى أو الاقتصادى على انها موان حرة . ولما كانت هذه الحالات استثنائية جدا ، فانها لا تحتاج منا لدراسة في هذا المجال .

الا انه قد ثار النقاش في احدى المناسبات حول تحويل مانيلا الى ميناء حر . وقد تظهر افكار مماثلة في مناطق أخرى . فما هو الراى بشأنها :

يجب ان تؤكد أولا ان منطقة الميناء الحر تعتبر بطبيعتها قيда على السياسة المالية والاجتماعية للدولة . وتطبق الضرائب والرسوم الاجتماعية عليها كما تطبق على بقية انحاء الدولة ، كما تدخل في التخطيط الاقتصادى للدولة اذا وجد . ومع ذلك فان المنطقة يجب

منطقيا ان تعفى من القيود الكمية ، اذا وجدت ، عند تعاملها مع الدول الأجنبية . ويتطلب نفس المنطق الاقتصادى ألا تطبق قيود الدفع على معاملات المنطقة مع تلك الدول ، ولكن تطبق على التبادل التجارى بين المنطقة وبقية أنحاء الدولة .

ولاشك في ان مثل هذا الميناء الحر ، اذا توافر له الاستقرار السياسى الكافى ، ينشط تنمية صناعات التصدير من ناحية ، وتجارة الترانزيت والنشاط المصرفى الدولى من ناحية أخرى . كما انه يتخلص من مخاطر تعارض اجراءات السياسة الاقتصادية والتجارية الوطنية عن غير قصد مع انتاج وتجارة التصدير بما يعوق الاقتصاد الوطنى ككل .

اما الحجة القوية التى تثار ضد اقامة موان حرة فهى انه فى الدول الناشئة غير القوية التى تكافح من أجل الوحدة القومية قد تخلق مثل هذه المناطق - بسبب ثرائها النسبى - اتجاهات انفصالية . وعلاوة على ذلك فقد تعنى تركيزا جغرافيا غير صحى للأنشطة الاقتصادية . ومع ذلك فان الصناعات الداخلية نادرا ماتستوطن فى مثل هذه المناطق حيث قد تكون أسعار الأرض والعمل فيها أعلى منها داخل البلاد . واهرا وليس آخرها فان الأعمال التى تتمركز فى المنطقة قد تكون مقصورة على خطوط معينة من الانتاج و/أو مشروعات امتيازات معينة .

٢/٥ المناطق الوطنية الخارجة عن النطاق الجمركى للدولة :

قد توجد حالات نادرة لا يكون فيها لجزء معين من الدولة - لاسباب جغرافية - تبادل اقتصادى مع بقية أنحاء البلاد ، ولكنه فى نفس الوقت يعتمد على التبادل الاقتصادى مع دولة أجنبية أو العالم الخارجى ككل .

وفى هذه الحالات فقد يكون من أفضل الحلول الاقتصادية استبعاد هذا القسم من البلاد من النطاق الجمركى الوطنى مع اعطائه - بالنسبة للترميغة الجمركية الوطنية - وضع الميناء الحر . وقد يخدم حل من هذا النوع مصالح المواطنين المحليين . كما انه علاوة على ذلك قد يساعد فى توفير مصروفات الادارة الجمركية التى قد لا تتناسب البتة مع الإيرادات المتوقعة .

٢/٥ وضع المناطق الخارجة عن النطاق الجمركي بالنسبة لدولة أجنبية:

قد تهتم دولة (أ) ليس لها موانئ مباشرة على البحر (دولة محصورة) أو يكون لها موانئ بعيدة جدا وغير مناسبة - بإمكانية الحصول على أو إقامة ميناء في أراضي دولة مجاورة (ب) . كما أنها ترغب في أن يكون مثل هذا الميناء تحت سيطرتها الجمركية فنيا وإداريا . وقد يمتد الطلب بشكل ما الى وسائل الاتصال من مواصلات : نهرية ، سكك حديدية ، طرق زراعية ، وأيضا التليفونات والتلغرافات والخدمات البريدية .

وقد يناسب اقتراح من هذا النوع حكومة الدولة (ب) أو لا يناسبها . فإذا كان يمر منطقة بعيدة ومتخلفة أو تعاني من الركود ، فإن هذا قد يكون حافزا للتنمية الاقتصادية فيها . إذ قد يمثل بالنسبة لها تأمين دوريا وإيرادات حكومية أخرى إضافية ، كما قد يؤدي الى استخدام أفضل وأكثر كفاءة للانشاءات الأساسية القائمة فعلا .

إن إبرام معاهدة ثنائية مناسبة وناجحة لتحقيق هذا المشروع يتطلب قدرا ملموسا من المهارة وبعد النظر . ويجب على حكومة الدولة (ب) أن تتأكد من أن مثل هذه المعاهدة لن تصبح في ظرف من الظروف عقبة أمام التنمية الاقتصادية لبعض أقاليمها التي يمسها المشروع . بل يجب على التقيض تمكين هذه الأقاليم من الاستفادة من الخطوة بما يتفق مع الأهداف المشروعة للدولة (أ) . ولا بد من أن يرد في المعاهدة نص واضح وصريح بشأن تسوية المنازعات (مثل التحكيم أمام محكمة العدل الدولية بلاهاي) . وينطبق ذلك أيضا على فترة المعاهدة ، إذ أن فترة أقل من ٢٠ سنة قد تمنع تدفق استثمارات كبيرة من الدولة (أ) ، إلا أنه لا يجب أن تتجاوز الفترة ٥٠ عاما مثلا ، وبشرط أن تكون قابلة للتמיד بطبيعة الحال باتفاق ثنائي .

وأخيرا فإن القرار سياسي في طبيعته . فالدول التي يوجد مجال كبير للاحتكاك معها قد لا تجد مجالا مشتركا للتعاون الذي أشرنا إليه في هذا الفصل . أما إذا كان الاتفاق بين دولة أقل قوة وأخرى أقوى منها ، فإن الدولة الأصغر يجب أن تأخذ في الحسبان أن امتيازاً من هذا النوع قد يخرج تماما من يدها وينتهي الى مشكلة سياسية خطيرة .

قسم ٢ - القيود على التجارة

(١) حصص الاستيراد

تهدف حصص الاستيراد الى تقليل الواردات عن طريق القيود الكمية ، وتخفيضها الى المستوى الذى تقل فيه عما كانت تصله في السوق الحرة . ويمكن فرض وتنفيذ القيود سواء عن طريق التراخيص الحكومية أو بتخفيض المدفوعات عن طريق الحد من اعتمادات النقد الأجنبي أو بالمرج بين النظامين . والهدف من ذلك مزدوج ، وهو أساسا تخفيض العجز في ميزان المدفوعات و/أو حماية المنتج المحلي .

والسمة المشتركة للحصص ورسوم الاستيراد هي أن كلاهما يهدف الى تقليل الواردات ، إلا أن التعريفه تمتد جذورها في الإطار القانوني العام للامه ، بينما القيود الكمية لها طبيعة الإجراءات الطارئة التي تتخذها الحكومات خارج الإجراءات القانونية المحضة ، وتطبق بشكل اختياري يختلف تماما عن التعريفه .

ولهذا السبب فإن التنظيم الكمي للواردات يعتبر من الناحية الفعلية أداة دقيقة ومرنة إذا قورنت بالسياسة التعريفية الجامدة نسبيا . والدقة والسرعة سمات أخرى مميزة لنظام حصص الاستيراد . ومن الناحية النظرية فإن نظام الحصص يسمح بطبيعته بتحقيق الهدف العاجل المطلوب بدقة وفي الوقت المناسب ، وبشكل لا يمكن لسياسة التعريفه أن تحققه . وبينما يمكن أن تجعل الرسوم عملية الاستيراد مستحيلة تماما ، فإنها لا تستطيع أبدا أن تحدّها في كميات معينة لفترات معينة . ونتيجة لذلك فإن القيود الكمية تعتبر تدخلا حكوميا أقوى في الحياة الاقتصادية للامه وتضع على كاهل الحكومة مسئولية اقتصادية متزايدة نسبيا .

وهناك اختلاف آخر له ثقله ، هو أن تطبيق التعريفه يكون غير شخصي ، حيث يتعلق فقط بالسلع ، بينما أن تطبيق القيود يكون شخصيا حيث تخصص الحصص لأشخاص (أو شركات) معينة . وعلاوة على ذلك ، فإنه عند دفع الرسم القانوني يكون للمستورد حق لاينازع في ادخال السلع المعنية الى البلاد ، بينما نجد أن ضرورة الحصول على ترخيص استيراد (يشمل تخصيص مبلغ من النقد الأجنبي) تجعل أي إجراء يتخذه المستورد المحتمل متوقفا على قرار موظف حكومي .

وهناك فرق بارز ذو أهمية عظمى : هو أن ترخيص الاستيراد ،

الذى يحد من الكميات ، تكون له قيمة تجارية فى حد ذاته وقد تناولنا هذه الناحية بالذات من لوائح الاستيراد فى الصفحات التالية .

١ - تطبيق حصص الاستيراد

١/١ اذن (تراخيص) الاستيراد ومخصصات النقد الاجنبى :

اوضحنا من قبل ان قيود الاستيراد يمكن ان تفرض سواء عن طريق الاذن الخارجية او عن طريق الرقابة على المدفوعات الدولية عن طريق مخصصات النقد الاجنبى ، وربما عن طريق النظامين معا . وسنستخدم لفظ الحصص فيما يلى للتعبير عن اذن الاستيراد ومخصصات النقد الاجنبى .

عادة مايخضع منح الاذن للسلطة التشريعية لوكالة حكومية تتبع عادة وزارة الاقتصاد أو التجارة ، وحين توجد رقابة على النقد الاجنبى فان الاذن التى تصدرها تلك الوكالة - لكى تكون لها قيمة - يجب ان يخصص مقابل لها فى ميزانية النقد الاجنبى . ويؤدى ذلك عادة الى ان تقوم السلطات النقدية المعنية (فى البنك المركزى فى معظم الاحيان) بفحص ومراجعة هذه الاذن لتشديد الرقابة . الا انه لا مفر من ان يؤدى ذلك الى تعقيد واطالة الاجراءات ويتطلب مزيدا من الموظفين .

ويرجع لمجلس الوزراء او حتى البرلمان فى اصدار التشريعات واللوائح اللازمة ، خاصة تحديد المعيار الذى عند منح الاذن :

١ - ماهى الكميات (او القيم) الاجمالية من كل سلعة التى سيسمح بها .

٢ - كيفية توزيع هذه الكميات بين الشركات المعنية فى هذه الواردات . وتقوم السلطات النقدية بالرقابة على الاستيراد ، عن طريق مخصصات النقد الاجنبى ، وذلك فى قسم معين بالبنك المركزى . وفى هذه الحالة فان اللوائح سאלفة الذكر تهم هذه السلطات بشكل مباشر . ومن الطبيعى ان يكون الاثر المباشر لقيود الاستيراد - وهو تحسين وضع ميزان المدفوعات - ذا أهمية مباشرة للبنك المركزى ، ومن ثم فان تكليف البنك المركزى بتطبيق القيود يزيد من فرص تحقيق الاهداف النقدية للحكومة . وعلى العكس فان وزارات الاقتصاد او التجارة حين تمارس فرض القيود عن طريق اذن الاستيراد يجب ان توجه مزيدا من الاهتمام

للبيئة الاقتصادية العامة والاهداف العامة للسياسة الاقتصادية الوطنية .

٢/١ الحصص الاجمالية والمحددة

من الأنفصل للدولة (١) ان تحدد حصصا اجمالية للاستيراد دون تقسيم جغرافي فرعى ، وبذا تترك للمستورد حرية الاستيراد في اطار حصته بأفضل الاسعار والشروط . ومع ذلك فان هذه الطريقة قد يعوقها وجود رقابة على النقد في الدولة (ب) ، اذا ادت هذه الرقابة الاجنبية الى تجميد الإيرادات من الصادرات الى الدولة (ب) ، بسبب عدم قابلية نقد الدولة (ب) للتحويل . ومن أجل تصفية المطالبات المجمدة فقد تضطر الدولة (١) الى توجيه مشترياتها الى الدولة (ب) . ونتيجة لذلك فقد تقسم حصص الاستيراد الدولية الى حصص جغرافية . ويعنى ذلك توجيه اذن الاستيراد في الدولة (١) لدول معينة أو اعطاء أفضلية للحصص التي تتناسب مع مركز ميزان المدفوعات في الدولة (١) لمنع تراكم أصول (أرصدة) غير قابلة للتحويل بعملة الدولة (ب) أو لتسهيل تصفية مثل هذه الأرصدة .

٣/١ حملة الاذن :

يتعلق السؤال التالي بالتماقدات على اذن الاستيراد او مخصصات النقد الاجنبى . فاذا افترضنا في حالة معينة ان فرض قيود طارئة لن يستمر لكثر من سنتين مثلا ، فقد يقنع الانسان باجراء مختصر دون الاهتمام الزائد بالجوانب المتعددة المعقدة للمشكلة . كما ان الطريقة المدة لتوزيع الحصص على اساس الواردات قد تكون مناسبة لفترة قصيرة ، الا انها تصبح اقل نجاحا كلما طالت المدة .

وبخلاف هذا الاجراء المؤقت لا يوجد حل ناجح فعلا لهذا الخلل من الاقتصاد الحر والاقتصاد الموجه الذى تتميز به كل نظم الحصص . وللمصلحة العامة يجب ان يضمن نظام توزيع الحصص ما يلى :

١ - اذا تساوت الجودة ان تاتي الواردات من أرخص المصادر وبذا تقل مصروفات النقد الاجنبى لأقل حد ممكن (*) .

(*) قد تطلب سلطات اصدار الاذن بالنسبة لبيوت اقتصادية معينة تقديم شروط التماقد وتطلى أولوية للطلبات **كأنه الفصل** الشروط بالنسبة للاسعار والائتمان والجودة .. الخ .

- ٢ - إن يبقى هامش ربح الواردات صغيراً على قدر الإمكان .
- ٣ - ضمان المواجهة الفعالة لخطر تجميد أنماط الاقتصاد بما يستتبعه المتعاملين الجدد ، أى عدم احتكار البعض لعمليات الاستيراد .
- ويؤدى اتباع القواعد التالية الى ضمان تحقيق التوصيات سالفة الذكر :

١ - تحجز الحصص لمن يستوردون السلع فعلاً . ولهذا الغرض يجب أن تقبل مصلحة الجمارك الواردات اذا توفرت فيها شروط ثلاثة :

(أ) أن تكون السلع واردة باسم صاحب اذن الاستيراد الحاصل على الحصصة .

(ب) أن تفتح الاعتمادات المستندية بأمر ولصالح صاحب اذن الاستيراد .

(ج) أن يكون صاحب اذن الاستيراد قادراً على اثبات انه هو الذى يقوم باستيراد السلع المعنية بنفسه .

٢ - يدعم الاجراءات السابقة الزام مقدمى طلبات الحصول على حصص استيراد ، ، بايداع كل او جزء كبير من القيمة المقدرة للاستيراد لدى البنك المركزى وقت تخصيص الحصصة . وبدا يتم كشف الشركات المستهتره والطلبات السورية . وهناك خطوة أخرى هي أن تعد المخصصات الفعلية بدقة عن حجم الواردات المنتظرة . الأمر الذى يمكن السلطات النقدية من اعداد تنبؤات دقيقة عن مركز النقد الأجنبي لديها . ولنفس السبب فإن صاحب اذن الاستيراد الذى لا يستخدم حصته خلال الفترة المحددة دون اخطار يجب أن يخصم منه جزء مما دفعه و / او يحرم مؤقتاً من المخصصات فى المستقبل .

٣ - يجب فرض حدود زمنية مناسبة لتنفيذ الحصص تتوقف على طبيعة السلعة المعنية . ومن الواضح أن حصصة استيراد ماكينة يتم تصنيعها فى الخارج بعد تقديم الطلب يجب أن تمنح وقتاً أكبر كثيراً من حصصة استيراد دقيق أو منسوجات .

٤ - يجب أن يطلب من السلطات المسؤولة عن توزيع مخصصات الحصص أن توزع احتياطى الحصص على المستوردين الجدد ذوى الاهلية،

ضمانا لعدم تسبب السلطات النقدية في خلق احتكارات غير مرغوب فيها .

وتنطبق القاعدة (٢) على وجه الخصوص على القيود التي تمس الواردات الضرورية . وإذا افترضنا ان السلطات المختصة تطبق قيود الاستيراد وهي تدرك تماما انهما العام على الوضع العام للعرض في الداخل ، فان تعمد عدم استخدام الحصص المخصصة لاستيراد سلع معينة يجب منعه بشكل فعال ، بسبب ما يترتب على ذلك من قلة العرض واحداث اضطرابات في الموقف الاقتصادي الداخلي .

٢ - ارباح الحصص :

١/٢ مصدر ارباح الحصص :

تعلمنا من النظرية الاقتصادية العامة انه في السوق الحر يميل لمن يبيع سلعة معينة الى جعل عرضها مساويا للطلب عليها . ويعنى فرض قيد على الاستيراد تخفيضا مصطنعا في عرضها ، ومن ثم اتجاه صعودي للسعر للنقطة التي ينخفض فيها الطلب الى مستوى العرض المخفض . وكلما زادت مرونة الطلب كلما زادت سرعة التوازن الجديد ، والعكس بالعكس .

ومن نتائج الارتفاع المصطنع في السعر زيادة هامش الربح . وبذا فان الحصصة تؤدي الى ارتفاع لا مبرر له في سعر الوحدة من السلعة . كما ان مدى الزيادة في سعر الوحدة وكمية السلع التي يمكن استيرادها يحددان لماذا كان الربح في الواردات بعد تخفيضها هو اكبر او اقل من مثيله في حالة الاستيراد العادي (قبل التخفيض) .

٢/٢ اثر الفساد :

لربح الحصص (وهو الذي يتكون من هامش الربح العادي زائدا الربح الجزافي) نتيجة سيئة أخرى : وهي ان الربح الناتج من الحصصة ليس نتيجة تلقائية للنشاط التجاري الحر ، بل ان الربح يذهب الى جيوب من يحصلون على اذن الاستيراد ، الذي يتمثل في حصة معينة تخصصها له الهيئة الحكومية القائمة على توزيع الحصص تنفيذا لنظام قيود الاستيراد . كما ان ذلك بدوره يفتح الباب امام الفساد على كل مستويات الجهاز الحكومي ، بما فيها أعضاء البرلمان أنفسهم . فالمسؤولون

يمكن رشوتهم مقابل تخصيص حصص ، كما قد يخصصون اذون الاستيراد للأقارب والأصدقاء والاتباع . كما قد يجد واضعو السياسة والمشرعون انفسهم ما يفرضهم على الإبقاء على نظام الحصص بفرض الاستفادة منه .

وقد اثبتت التجربة انه في دولة نامية فان الفساد الناتج عن طول مدة بقاء واتباع نظام الحصص قد ساد كل القطاعات الحكومية للدرجة التي جعلت الإجراءات الادارية العادية المتعددة لم يعد من الممكن تطبيقها أو تنفيذها .

وليس من المستغرب ان نجد التجارة المشروعة أو غير المشروعة في الحصص . ففي أى نظام للحصص فان أصحاب الطلبات سواء كانوا أفرادا حقيقيين أو شركات وهمية ، قد يتبين انهم لم يدخلوا ابدا من قبل نشاط الاستيراد ولايحتمل أن يقوموا بأية عمليات استيراد فعلية على الإطلاق . وهم يسلمون الحصص بسعر مجز للمستوردين الحقيقيين حالما أصبحت الحصص في حيازتهم قانونا . وهذه هي الطريقة التي قد يشترك بها كبار المسئولين الحكوميين والسياسيين في لعبة الحصص . ومن ناحية اقتصادية فان هذه الظاهرة أقل خطورة مما قد تبدو . فالشيء الذي يهم هوريج الحصة بشكله هذا ، أى الدخل الذي لا يستحقه أحد ولا مبرر للحصول عليه والذي يكون على حساب المستهلك . إلا انه لا يوجد سبب وجيه يبرر توجيه الربح لشخص معين أو شركة معينة بدلا من غيرهم . وهذا الافتقار الى أساس أدبي لا نزاع عليه لتوزيع هذا النوع من الربح يفسر جزئيا سبب سهولة تعرض ادارة الحصص للفساد ، إلا ان الزره الثاني المثبط للروح المعنوية على كل فروع الحكومة لا يعتبر أقل خطورة .

٢/٢ ضحايا ارباح الحصص :

قد يتسائل المرء عن يتحمل فعلا عبء ارباح الحصة . ان بعض المستهلكين النهائيين لم يعودوا يشترون سلع الحصة بل يتحولون الى سلع أخرى ، مع انه لسبب أو لآخر تبدو الأخيرة لهم أقل منفعة وجاذبية تكون النتيجة تدهور مستوى معيشتهم شكلا وموضوعا . وان المستهلك الأخير الذى يستمر في شراء السلع ويدفع الأسعار الأعلى هو الذى يقدم هوامش الربح المرتفعة للمستوردين . وفي هذه الحالة قد تكون نتيجة الشراء بسعر أعلى انخفاض مصروفاتهم على البندود

الأخرى للاتفاق ، مع انخفاض نسبي في مستوى معيشتهم ، أو تناقص معدل ادخارهم . وبالنسبة لتجارة التصدير فإن زيادة الأسعار نتيجة لنظام الحصص قد تؤدي إما إلى انخفاض هامش الربح أو انخفاض الصادرات مباشرة ومن ثم آثاره التراكمية التالية على الاقتصاد القومي ككل ، ويشمل ذلك الحلقة المفرغة التي تؤدي لخسائر في النقد الأجنبي . وقد أشرنا في البنود التالية إلى الإجراءات المضادة الممكنة في مجال تجارة التصدير .

٤/٢ الحلول المقترحة :

هناك أساليب عديدة مقترحة لإلغاء أرباح الحصص الجزائية من أساسها . وفي حالات خاصة اقترحنا نظاما لقيود الاستيراد يميز فقط بين الواردات المحظورة تماما والواردات المحيرة تماما ، أما الأخيرة فلا تسمح طبيعتها بأرباح جزائية للحصص . وقد نصحتنا الحكومة المعنية بأن تبوب السلع المستوردة على أساس أولويات حسب درجة أهميتها للاقتصاد الوطني . وعند دراسة موقف النقد الأجنبي كانت السلطات تحدد من وقت لآخر البنود المطلوب استيرادها بدون قيود ، وكذا البنود الأخرى التي لا تستورد على الإطلاق . وهذه الطريقة تمكن من سهولة الرقابة ، حيث أن وجود أية سلعة محظورة استيرادها يعني أنها دخلت البلاد عن طريق التهريب . ومع ذلك فإنه بينما يناسب هذا الموقف الرغبة في التغلب على المصاعب الطارئة قصيرة الأجل لميزان المدفوعات ، فإنه في الزمن الطويل - كأداة الحماية - يكون قاسيا جدا ويضع عراقيل غير ضرورية أمام المستهلك .

لقد أصيبت البرازيل بالوبال نتيجة لنظام المزايدة على النقد الأجنبي الذي تتبعه . وفي هذا النظام كانت أجمالي الإيرادات من النقد الأجنبي تقسم على البنود المختلفة من السلع المستوردة والخدمات الأجنبية وخطة الدين الأجنبي . ومع ذلك فإنه في داخل مجموعات السلع تتم دوريا المزايدة على النقد الأجنبي المتوافر بين طالبي الحصول على التراخيص . ومن المفروض نظريا أن يقوم هؤلاء بالتقدم بطلباتهم مع مراعاة الأسعار التي يمكن تحقيقها فعلا لكميات السلع قيد استيرادها والمروضة للزيادة . ولاتجنب هذه الطريقة زيادات الأسعار نتيجة لانخفاض الطلب ، بل أن الأسعار الأعلى تكون نتيجة للارباح الجزائية التي يحققها من يحصلون على التراخيص ، بل بالأحرى لزيادة إيرادات الدولة . وفي الدول الكبيرة التي يوجد بها أكثر من مركز

للتجارة قد يصبح من الضروري تقسيم الكمية الإجمالية لكل سلعة على أساس مزادات اقليمية . ويجب اجراء مزايدة اقليمية في كل اقليم . ويجب اجراء مزايدة منفصلة على النقد الاجنبى القابل للتحويل . والمشروع في حد ذاته معقد جدا . فلكى يتمخض عن نتائج ناجحة تجاريا واقتصاديا فانه يتطلب تعديلات وتنقيحات كثيرة . والاعتراض الرئيسى هو ان الاسعار تتقلب من يوم لآخر ومن مراد لآخر بالنسبة لتجارة الاستيراد وذلك بشكل لايمكن التنبؤ به تحت أية ظروف أخرى ، الامر الذى يخلق مضاربات خطيرة في الاقتصاد القومى . وهو يمثل أكثر الاشكال تطرفا لنظام اسعار الصرف المتعددة . ولا يبدو انه طبق ابدا على نطاق واسع خارج البرازيل .

تسعى الحكومات عادة الى إلغاء ارباح الحصص عن طريق الرقابة على الاسعار بتحديد حد أقصى لهامش الربح على حصص الواردات . وقد تحقق هذه الجهود بعض النجاح ، ولكنه في أقصى حالاته نجاح جزئى ، خاصة حينما تستمر الرقابة لفترة طويلة . ويجب أن نكرر ان القيود التى تؤدي الى خلق ندرة في العرض تتناسب مع الطلب ، تؤدي الى الاخرى بدورها الى زيادة في الاسعار . وحتى اذا أمكن اجبار المستورد على إعادة بيع السلعة المستوردة مع حصوله على هامش ربح مادي ، فان ضغط الطلب الذى لم يستجب له سيزيد الاسعار حتما في نقطة أخرى بين المستورد والمستهلك النهائي . والاجراء المنطقي هو اكمال الرقابة على الاسعار بنظام البطاقات للاستهلاك ، الامر الذى يلغى ضغط الطلب بتخفيضه الى مستوى العرض المقيد . وهذا هو الاجراء العادى في وقت الحرب . ولكى يكون هذا الاجراء فعالا فان نظام البطاقات يتطلب درجة من السيطرة الحكومية على التجارة وهى بخلاف فترات الحرب - تتوالى في الاقتصاديات المخططة مركزيا .

والطريقة الأخرى لإلغاء الأرباح الجزافية هي الاتجار الحكومى المباشر .

ومن ناحية المبدأ نوقش هذا الموضوع في قسم خاص تال . اما هنا فننظر اليه كوسيلة لازمة لمنع قيود الاستيراد ان تصبح مصدرا لزيادات لا مبرر لها في الاسعار والأرباح الجزافية التى لابد وأن يتحملها المستهلكون . والصعوبة هو انه للأسباب التى فصلناها سلفا ، لابد أن يصل الاتجار الحكومى الى نقطة توزيع السلع بالبطاقات الى المستهلك النهائي لمنع ظهور اسعار السوق السوداء . وكحل آخر ، يمكن أن

تفرض الحكومة رقابة صارمة على أسعار وكميات السلع بالنسبة لموزعي التجزئة في البلاد . وطبعاً لا يتمين بالضرورة أن تمد الحكومة نشاطها الى الاستيراد الفعلي .

إن احتكار الحكومة للتوزيع الداخلي يسمح لها بالرقابة المحكمة على هامش الأرباح في تجارة الاستيراد ، كما أنها يمكن أن تجبر هذه التجارة (أي القائمين بها) على العمل على أساس المعولة .

وحتى مع ذلك، فمن الصعوبة بمكان تنظيم مشروع اتجار حكومي، خاصة في دولة نامية تفتقر فعلاً الى الأشخاص المؤهلين لهذه العملية . وفيما يختص بكونها مسألة الفناء أرباح الحصص ، فيجب أن يقتصر الاتجار الحكومي - في أية حالة - على السلع النمطية *standard* الضرورية جداً ، التي يكون توفيرها للجماهير ذا أهمية عظمى . كما أن وجود جمعيات تعاونية استهلاكية للتوزيع قد يساعد في هذا المجال . إلا أنه هنا أيضاً يجب الاهتمام بالخبرة والتكامل حتى لا تمنع أرباحاً جزافية لتدفع تكاليف توزيع اضافية وتسبب في اسراف ، وكلاهما يؤدي المستهلك مثل الأرباح المرتفعة .

٢/٥ أرباح الحصص والرسوم الجمركية :

وكما أوضحنا سلفاً فإن حصة الاستيراد إذا تخفض العرض لأبد وأن ترفع الأسعار الداخلية الى الحد الذي ينخفض فيه الطلب الداخلي الفعال ليتوازن مع مستوى العرض المخفض ، ويرتفع السعر مقيداً واحداً أو أكثر من سلسلة الوسطاء *middlemen* من المستورد الى تاجر التجزئة . ومن الناحية النظرية - وإلى حد ما عملياً - فإن فرض رسم خاص يعادل الزيادة المتوقعة في السعر يؤدي أيضاً الى تخفيض الطلب الفعلي ، الأمر الذي تكون نتيجته انخفاض الاستيراد (المعرض) الى مستوى مماثل . وبدا نحصل على نفس الأثر القيد *restrictive* وبدلاً من حصول بعض الأفراد على أرباح جزافية لا يستحقونها من نظام الحصص ، يترتب على فرض الرسوم الخاصة على الواردات إيرادات جمركية للدولة . وهذه نقطة وحجة قوية فعلاً تؤيد السياسة التعريفية الجمركية كوسيلة لتخفيض الواردات ، لاي عرض كان هذا التخفيض .

وفي نفس الوقت ، فإن عدم دقة نظام الرقابة من طريق السياسة الجمركية - نسبياً - الذي ألحنا اليه في الصفحات السابقة يجب أن

يظل في الحسبان ويمكن أن تحدد الحصص بالدولار والسنت . الا ان سعر بيع السلعة التي انخفض عرضها وطلبها الفعال تحت ضغط الرسوم الاعلى لا يمكن التنبؤ به مقدما . اى اننا لانستطيع ان نتنبأ بالرسوم الواجب فرضها لتخفيض الطلب الفعال للمستوى المطلوب والواردات الى القيمة او الكمية المطلوبة .

٦/٢ أرباح الحصص كمصدر لخسائر النقد الاجنبى :

يجب ان نختتم هذا القسم بملاحظة مثيرة للحيرة فعلا - ففى ظروف معينة قد يكسب المصدر (المورد الاجنبى) ارباح حصص الاستيراد وذلك بالنقد الاجنبى ، وهى خسارة مباشرة فى الاحتياطيات النقدية للدولة المستوردة .

وقد يحدث ذلك اذا طبقت حصة الاستيراد على دولة اجنبية معينة بحيث لا يمكن استخدامها الا لسلع منشؤها تلك الدولة . وفى ظل هذه الظروف ، فان الموردين الاجانب المعنيين قد يستطيعون ان يحصلوا على نصيب من ارباح الحصة بطلب اسعار اعلى للسلعة تدفع بنقد تلك الدولة طبعاً .

ويمكن ان تحدث خسارة النقد الاجنبى ايضا بغض النظر عن التوزيع الجغرافى للحصص اذا كان من يحصل على حصة الاستيراد فرما لشركة اجنبية او يرتبط بها تعاقديا بشكل وثيق ، حتى ان الحصة تستخدم للشراء من شركة واحدة او من مصدر واحد من الناحية العملية .

وهذه الخسارة المحتملة للنقد الاجنبى تمثل مشكلة اخرى من مشاكل الحصص ، وان كانت ذات حساسية اكبر بسبب صعوبة تتبع الخسارة الناتجة ، وهى تضيف ثقلا للحجج المؤيدة لفرض قيود (حواجز) جمركية بدلا من الحصص ، وخاصة بدلا من الحصص الجغرافية . وعلى اية حال ، فان مشكلة النقد الاجنبى هى سبب الحاجة للحرص والتدقيق الشديدين مع من يحصلون على الحصة وخاصة بالنسبة لاثر الحصص على اسعار الاستيراد بالنقد الاجنبى .

٣ - تجارة المقايضة Barter Trade

يستخدم تعبير «تجارة المقايضة» ليعبر عن العملية التى يقتصر فيها الاستيراد بالتصدير فى نظام حصص الاستيراد ، سواء فى شكل

تراخيص او مخصصات نقد اجنبي . وبالنسبة للدولة النامية (أ) - التي تطبق قيود استيراد كمية - يكون الفرض هو استخدام القيمة التجارية لحصص الاستيراد لتنشيط الصادرات بمنح تراخيص مثل هذه الحصص الاستيرادية للمصدرين ، لتستخدم في عمليات تصدير محددة .

ولهذا الربط بين الاستيراد والتصدير فائدتان :

الأولى : في التجارة مع الدولة الأجنبية (ب) التي توجد فيها قيود استيراد ، يجد المصدر في الدولة (أ) أن من الأسهل عليه التغلب على القيود الأجنبية إذا كان في مركز يمكنه من أن يقدم لاحد في الدولة (ب) فرصة تصدير سلعة لدولته (الدولة أ) . وبهذا فإن الاستيراد من الدولة (ب) يخدم التصدير من الدولة (أ) . ولأسباب عملية ، فإن المصدرين المرخصين بالقيام بهذه العمليات يجب أن يسمح لهم باستخدام حصص الاستيراد التي في حوزتهم من طريق مستوردين معترفين . وبالنسبة للدولة (ب) - وكما الدولة (أ) - فإن المدفوعات بالنقد الاجنبي يحل محلها سداد مباشر بالسلع ، وبخلاف ذلك يتم السداد عن طريق حسابات التويض الثنائية .

ولنع مثل هذه المقايضة التجارية من اساءة استفلال نظام حصص الاستيراد يجب التأكيد من الوجود الفعلي لقيود استيراد وضرورة منح حصص استيراد لانتحة الفرصة للتصدير في الدولة الأجنبية ، ويجب الاهتمام بتحقيقه ان هذه الطريقة عادة ماتحايى الواردات من الدولة المتعاقده معها مفضلة اياها على دول أخرى ، خاصة بين الدول التي لا توجد بها قيود استيراد والتي تعتبر عملاتها قابلة للتحويل . الا ان التمييز ضد هذه الدول قد يثير اجراءات مضادة . ومن الخطأ التضحية بفرص التجارة متعددة الأطراف بعملات حرة متعددة لصالح عمليات مقايضة ثنائية . وبالنسبة لهذه الفائدة الاولى ، نجد ان مايبرر تجارة المقايضة بهذا الشكل هو انها تخلق فعلا حجما اضافيا من التجارة الخارجية الاجمالية .

الثانية : هي توفير معونة مالية مباشرة لتجارة التصدير بتوجيه ارباح الحصص الى تلك التجارة . ان فوضى نظام التراخيص على حصص الاستيراد الهامة يعتبر من الناحية العملية اهانة تصدير دون أن يكلف الدولة شيئا (وان كان المستهلك يتأثر بانخفاض عرض السلع المستوردة والزيادة الناتجة في الاسف ، التي أشرنا اليها من قبل . ومن ثم تصبح

مطبات التصدير أكثر ربحا . اذ يجد المصدر نفسه في مركز يمكنه من الحصول على أسعار تصدير أقل الأمر الذى يحسن مركزه التنافسي في السوق الدولية .

ولما كان هذا النوع من تجارة المقايضة يتطلب عدم فرض قيود جرافية ، فإنه لا يقتصر على الدول الأجنبية التى توجد بها قيود استيراد ولا يتعين أن تكون السلع المستوردة الى الدولة (أ) قد جاءت من الدولة التى تحصل على صادرات مماثلة من الدولة (أ) . والنقطة الأساسية هى انه داخل الدولة (أ) فإن حصة استيراد فردية لسلع من أى مكان تصبح متوقفة على عملية تصدير فردية لاي مكان . ويمكن الترخيص بحصة الاستيراد لمصدر ما . كما يمكن أن تعطى للمستورد ليستخدما فقط لآليات عملية تصدير مقابلها . وفي مثل هذه الظروف يجب بالضرورة أن يستفيد المصدر من جزء من ربح الحصة على الأقل . وعلاوة على ذلك فيمكن أن ينص على أن تغطي الحصة قيمة استراادية مساوية للقيمة التصديرية أو أن تقتصر على جزء منها ، والنص الأخير يعنى معونة أقل لنشاط التصدير .

وستتناول ناحية امانة التصدير في تجارة المقايضة فيما بعد ؛ إلا انه يجب الإشارة الى أن تجارة المقايضة تستطيع بشكل غريب أن تخفى المركز الحقيقي للتجارة الخارجية للدولة . ويصبح من الأصعب على الدولة أن تلتزم بخطتها التى تعطيها أقصى عائد من التجارة الخارجية .

٤ - قيود الاستيراد والتنمية الاقتصادية

من الناحية العملية ، لا تفرض قيود الاستيراد في معظم الحالات إلا كإجراء طارئ لمواجهة اختلال لا يمكن السيطرة عليه في ميزان المدفوعات يؤدي لضياح احتياطات دولية و/أو الضغط على سعر الصرف . أن التطبيق المعقول والكفء لمثل هذه الإجراءات يتطلب امانة من جهاز إداري على قدر عال من الكفاءة ، لم يكن موجودا أصلا .

وبالمثل فإنه ما أن تفرض قيود الاستيراد فإنها - بسبب كفايتها ودقتها - تميل بسرعة الى خدمة الأغراض الحماية أكثر مما تستطيع الاستراتيجية الجمركية (التعريفية) للدولة . وبالنسبة للأثر الحمائي لقيود الاستيراد ، أشرنا الى التحليل الوارد عن الأثر الاقتصادي لرسوم الاستيراد في البنود السابقة . وفي الحقيقة فإن أثر قيود الاستيراد

على نمط الاقتصاد القومي يكون متماثلا سواء كان نتيجة لحصص أو لرسم . وكالرسوم ، فان قيود الاستيراد الكمية قد تميل أيضا الى محاباة قيام صناعات كمالية غير مرغوب فيها . وهنا أيضا يكون العلاج هو التهديد بفرض رسوم أو ضرائب مبيعات تعويضية على الانتاج المحلي الحالي .

ولما كانت حصص الاستيراد - اذا قورنت بالرسوم - لاتفقد فقط حجم الواردات ، بل انها تحول الاستيراد أيضا الى مستوردين معينين ، فانها تترك للحكومة حرية اختيار المستوردين آخذة في الاعتبار اهدافا اقتصادية معينة . ولما كان توزيع الحصص يعتبر فعلا توزيعا لامانات يتحملها في النهاية المستهلك ، فان تخصيص حصص للمنتجين المحليين قد يسهل ماليا انطلاق مشاريعهم .

ان التوزيع التفضيلي للحصص على المستوردين (بالمفاضلة فيما بينهم) يتفق مع الرغبة في تدعيم نصيب القطاع القومي في النشاط الاقتصادي للبلاد ، خاصة في مجال التجارة الخارجية . الا ان هذه الطريقة تخاطر باحداث زيادة أخرى في الاسعار التي تكون مرتفعة فعلا نتيجة للتخفيض المتعل في العرض . وهناك فرصة كبيرة لان تمنح الحصص للمستوردين الوطنيين الذين لا يكونون قادرين ولا حتى راغبين في دخول تجارة الاستيراد ، والذين يعملون كمجرد واجهات للمستوردين الاجانب الفعليين .

ومن الطبيعي ان نجد ان قيود الاستيراد تمثل أداة قوية لتنفيذ خطط التنمية القومية . فمن ناحية يمكن ان تستخدم القيود لمحابة انتاج بعض الصناعات أو خطوط الانتاج المطلوب تنميتها وتشمل صناعات وتجارة التصدير . ومن ناحية أخرى فان مثل هذه القيود تسمح للحكومة بفرض الادخار والاستثمار الاجباري ، حيث انها تخفض عرض السلع الاستهلاكية ومن ثم تتيح إيرادات اضافية من النقد الاجنبي لاستيراد سلع رأسمالية تخصص لمشاريع تنمية معينة ، تشمل التوسع في الانشاءات الاساسية الاقتصادية economic infrastructure في البلاد . ومع ذلك فان الاسلوب الاخير المضاد قد يخاطر بتضخم الاسعار ، مالم يكن للحكومة معرفة وسلطة كاملتين في فرض الضرائب الضرورية لتخفيض القوة الشرائية الداخلية بالنسبة لانخفاض السلع الاستهلاكية المستوردة .

٥ - الغاء الحصص

نتيجة لهذا الشرح للقيود الكمية ومقارنتها برسوم الاستيراد يجب أن يكون القارئ مستعداً الآن لمناقشة طريقتين مختلفتين تماماً لتحريك تجارة الاستيراد من القيود الكمية .

١/٥ استبدال الحصص برسوم جمركية :

أشرنا بشكل غير مباشر في مكان سابق إلى إمكان استبدال قيود الحصص برسوم ذات أثر مماثل من ناحية التقييد ومن ناحية أثرها على ميزان المدفوعات . ومع أن الرسوم لا يمكن أن تعمل بنفس الدقة ، فإن الأثر العام للتقييد هو الهدف الأول والأساسي للقيود الحصصية ، والأثر الحمايى الفردى يبتيان كما هما . ومع أن التكوين الجديد للواردات والمترتب على فرض نظام الحصص لا يحتمل أن يستمر طويلاً ، فإنه لا يحتمل أيضاً أن يخلى مكانه لإعادة التامة الكاملة لهيكل الاستيراد السابق . والذي يخفى كلية هو الآثار القانونية التى تخلفها الحصص إن عاجلاً أو آجلاً ، والتى وصفناها فى الفقرات السابقة وأهمها :

١ - إتاحة الفرص للتصدير والمعونة المالية للمصدرين عن طريق تجارة المقايضة .

٢ - اختلال التوزيع الجغرافى للواردات نتيجة لمخصصات الحصص التفضيلية والتمييزية .

٣ - الأرباح الخاصة التى تحققها تراخيص الحصص ، التى أصبحت الآن إيرادات جمركية للدولة .

ومن ناحية المبدأ يمكن إجراء هذا الإصلاح فى خطوة واحدة ، دون فترة انتقالية ، إلا إذا كان المستوردون قد تحملوا قانوناً بمصروفات لعمليات استيراد فى ظل نظام الحصص ، مثل دفع مبالغ تتعلق بالتصدير أو دفع أقساط فى مزايدات النقد الأجنبى .. الخ . وبالنسبة للمستوردين المعنيين فإن الرسوم التعويضية الجديدة يجب أن تنخفض بالمثل . إلا أن هناك مجموعة من شركات الأعمال التى قد تطلب قانوناً تقديم شكل مناسب من المعونة الانتقالية ، وهى الشركات الوطنية التى تم تشجيعها عن طريق المخصصات الحصصية ، على دخول المجالات الجديدة للنشاط التجارى ، والذي لا يتوقع فيه أن تقدر على المنافسة انحره الكاملة .

٢/٤ الفاء الحصص بدون بديل :

والطريقة الأخرى لانتهاء نظام الحصص هي العودة الى الموقف الذى كان سائدا قبل فرض القيود الكمية ، أى مجرد الفاء القيود والحصص . ويزيل مثل هذا الاجراء كل الآثار الابتدائية والثاتوية المطلوبة وغير المطلوبة لنظام الحصص ، وبالذات الآثار التقييدية العامة والآثار الحماية الفردية الناتجة عن نظام الحصص ، ومن الناحية المنطقية فان هذا الاصلاح يفترض سلفا اختفاء اختلال المدفوعات الذى كان سائدا وكان السبب فى ادخال وفرض القيود الاستيرادية . ومن ثم فانه فى الظروف السائدة فى الدول النامية يمكن تطبيق هذا الاصلاح فقط كجزء من اصلاح اكثر عمقا يمتد للنظام النقدى وربما شمل تخفيض قيمة العملة الوطنية ، مع مايصحبه من اثر معروف على رفع الاسعار الاستيرادية بالنقد الوطنى وتخفيض اسعار التصدير معبرا عنها بالنقد الاجنبى . وهنا وهناك طبعاً يعيل هذا التخفيض الى تحسين المركز التنافسى للاقتصاد القومى . واذا اقترن ذلك باصلاح نقدى وتخفيض للعملة - وهى عمليات ضرورية - فان الفاء نظام الحصص يمكن ويجب ان يتم فى خطوة واحدة .

ومن ناحية أخرى ، فانه يمكن القيام باجراء آخر خطوة فخطوة . ولايحدث ذلك الا فى حالات نادرة تكون فيها العلاقة بين مستويات الاسعار الداخلية والخارجية فى وضع يسمح بالنجاح فى دخول نظام السوق الحرة ثانياً على أساس اسعار الصرف السائدة . وهناك سابقتين من هذا النوع فى التاريخ الحديث ، فقد طبقت السوق الأوروبية المشتركة ذلك فى التجارة بين الدول الاعضاء وتم تعميم الحصص فى اطار السوق ككل ، حيث استبدلت كل دولة حصص الدول الاعضاء بحصص مركبة تنطبق على هذه الدول كمجموعة ، ثم تمت زيادة هذه الحصص العامة على التوالى بنسب ثابتة الى أن أصبحت الواردات الفعلية اقل من الحصص المسموح بها ، ثم ألغيت الأخيرة تماماً .

والطريقة الأخرى لتحرير الواردات تدريجياً ، والمسماة «عملية التحرير» التى اتبعتها منظمة التعاون الاقتصادى الأوروبية OECD فقد سارت بشكل مختلف . اذ ميزت بين السلع الحرة فى الاستيراد والسلع المقيدة للاستيراد ، وفرضت على الدول الاعضاء - فى تجارتها فيما بينها - ان تحول عدداً اكبر ومتزايداً من بنود الاستيراد من المجموعة المقيدة الى المجموعة الحرة . وكانت درجة التحرير تقاس بنسبة مئوية من قيمة كل الواردات الحرة الى اجمالى قيمة الواردات .

٢/٥ الميزى السياسى للعودة الى حرية التجارة :

هناك جانب سياسى دقيق لاعادة حرية التجارة تحت اى اسم (بما فى ذلك الاصلاح النقدى) . وكما اتضح من هذا العرض للقيود الكمية على التجارة ، فان حصص الاستيراد تؤثر بشكل قوى ليس فقط على الاقتصاد القومى ككل ، بل انها تؤثر بسبب طبيعتها على قطاعات متعددة هامة من السكان ، حتى خارج النطاق الاقتصادى المحض ، والنسب قد يهتمها جدا الإبقاء على نظام الحصص للاستفادة منه . وكلما طالت مدة بقاء هذا النظام ، كلما أصبح مركزا لشبكة من المصالح المترابطة المستعدة لمحاربة اى محاولة للرجوع عنه .

ويتوقف القرار النهائى على الحكومة أو البرلمان . ولما كان الكثير من السياسيين أو أقاربهم قد يهتمهم الأمر ، فان نظام الحصص عادة ما يتحول الى موضوع سياسى من الطراز الاول . كما ان قرار إلغاء الحصص يتوقف الى حد كبير على استعداد الحكومة والأحزاب الحاكمة للتضحية والجرأة .

١ - حصص التصدير

تعتبر قيود التصدير الحكومية أقل انتشارا فى العادة من قيود الاستيراد . وقبل الحرب العالمية الثانية ، استخدمت لوائح التصدير الحكومية فى اتفاقات الاحتكارات (الكارتل cartell) الرسمية أو شبه الرسمية لسلع مثل المطاط والصفير .

ومنذ الحرب شهد العالم بعض اتفاقات السلع التى أبرمت فى ظل الأمم المتحدة على أساس لوائح التصدير ، ومنها اتفاقية السكر الدولية واتفاقية البن الدولية .

اما القيود الأخرى - ذات الطبيعة المختلفة تماما - فتهدف الى ضمان امداد السوق المحلى بالسلع الوطنية الضرورية فى أوقات نقص العرض بسبب الحروب ، أو سوء المحصول .. الخ أو فى اطار خطة التنمية . وهنا فان سلع مثل الأسمدة أو الأسمت أو خردة المعادن إما أن يحظر تصديرها أو تخضع لنظام تراخيص التصدير .

ومثل قيود الاستيراد فان قيود التصدير تتطلب أيضا فصل

الكمية الإجمالية الى حصص فرعية تخصص عادة للشركات التي كانت تقوم من قبل بتجارة التصدير . وإذا ما كانت القيود تخدم أهداف المناورات السوقية ، فإن الحصص تمتد عادة الى تجارة ما قبل الاستيراد وحتى الانتاج ، والا فان الانتاج الذي يقل أو يزيد عن حصص التصدير سيثير تطورات سلبية مخزية ، في حين تهدف القيود الى عكس ذلك تماما ، فقد تنشأ حاجة لتخزين السلع من أجل التغلب على تقلبات المحصول ، ويخلق هذا أيضا مشاكل التخزين والتمويل .

وبالنسبة لحصص التصدير فإن المخصصات الإدارية - التي تديرها وتوجهها الدولة - تأخذ دورها أيضا في الجهاز الآلي للسوق . ومن ثم فإنه من الناحية العملية تعود كل الأخطاء الكامنة في نظام حصص الاستيراد الى الظهور بالنسبة لحصص التصدير ، متأثرة الى حد ملموس بالحاجة الى مواجهة الند المشترك وهو السوق الدولية . ومن ثم فإن المعالجة الداخلية لحصص التصدير قد ثبت أنها أسهل من معالجة حصص الاستيراد

قسم ٣ اعانات التجارة

(١) اعانات التصدير

لايجوز من حيث المبدأ تقرير اية اعانات للتصدير إلا اذا تأكد الدليل الواضح على أنها ستؤدي الى التوسع في الانتاج التصديري وبالتالي في الصادرات ، أو اذا ثبت أن الانتاج والتجارة سيتقلصان اذا لم تقدم هذه الإعانات .

١ - إعادة الرسوم السابقة :

من المستحسن ان نفرق بين مجموعتين من اعانات التصدير ، تتضمن الاولى - الاعانات التي تكون مجرد رد لقيمة أعباء سبق أن تحملها الانتاج التصديري أو تجارة الصادر ، بشكل مباشر أو غير مباشر . فإذا كانت مثل هذه الأعباء تؤدي فعلا الى انخفاض الانتاج التصديري وتجارة الصادر الى مستوى أقل من القدر الذي كان يتحقق لو لم تكن موجودة ، فإنها تكون ضارة للاقتصاد بصفة عامة وتصبح مبررا لاتخاذ اجراءات مقابلة لتحقيق التوازن .

ولادراك هذه الحجة ، يتمين التعرف على الفروق الاساسية بين الاعباء التى تفرض على الانشطة الاقتصادية الداخلية وبين تلك التى تقع على أنشطة التصدير . فكل الاعباء التى تفرض على الأنشطة الداخلية ، باستثناء الضرائب المباشرة على الدخل والربح ، يتحملها المستهلك فى النهاية . ويمكن بالحد من القوة الشرائية للمستهلك أحداث نفس التأثير تقريبا - الذى تؤدي اليه ضرائب الدخل .

وعلى النقيض من ذلك ، لايمكن نقل الاعباء التى تؤثر فى أنشطة التصدير عن كاهل المصدر الفعلى ، ذلك انها تصبح جزءا من تكاليف الانتاج والتجارة ، بغض النظر عن العائد . وطالما انها لا تمتص صافي العائد أو الربح الفعلى ، فانه يمكن اعتبارها ضرائب على قطاع التصدير من الاقتصاد القومى . لكن الامر ينتهى بعد هذه النقطة بتخفيض الانتاج التصديرى وتجارة الصادر بما يضر الصالح الاقتصادى بوجه عام .

وفىما يلى قائمة بالاعباء التى تتحملها أنشطة التصدير ، أو الإجراءات التى تتضمن فرض مثل هذه الاعباء (سبقت الإشارة الى معظمها فى الفقرات السابقة) ، ثم الوسائل التى يمكن بها علاج آثارها اذا مادعت الضرورة .

(١) رسوم الاستيراد وآثارها الواضحة على أسعار الصادرات :

الحل العاجل هو رد كل أو بعض الرسوم الجمركية المدفوعة من السلع الداخلية فى الانتاج التصديرى (انظر ما سبق ذكره عن نظام السماح المؤقت) .

ويلزم لذلك اثبات ثلاثة جوانب هى :

- انه سبق دفع رسوم استيراد .
- ان السلع المعنية قد صدرت فعلا .
- ان السلع المعنية قد استخدمت فى الانتاج التصديرى .

وكما يحدث فى حالات أخرى مماثلة ، تستطيع جهة الإدارة أن تحدد معدلات رقمية تعمل بمقتضاها سلطات الجمارك ، ويجرى تعديلها دوريا لتتماشى مع القيم الحقيقية .

(ب) رسوم التصدير :

وقد تناولناها بالدراسة في الصفحات السابقة . وهنا تكون الطريقة المباشرة لاعانة التصدير هي التخفيض الفوري لرسوم التصدير .

(ج) قيود الاستيراد :

وهي تشكل وجها أكثر تعقيدا ، حيث ان زيادة التكاليف نتيجة لهذه القيود لا يمكن تحديدها بدقة . هذا الى جانب انها لا تمثل عوائدا للحكومة يمكنها ان تسهم في تغطية الامانات المالية التي تقدم للمصدرين . فيفضل بدلا من هذه الامانات التي تتحملها الخزنة مما يقلل احتمال منحها ، اتباع طريقتين رئيسيتين لتخفيف العبء من انتاج ومجازة التصدير .

الطريقة الاولى :

ان تمنح لمنتجي سلع التصدير تراخيص استيراد خاصة للمستلزمات الأجنبية التي يحتاجونها حتى لا يقعوا ضحايا لأرباح الحصاص . ويمكن لهذا النظام أن يقرن بنظام للاحتفاظ بالعملة الأجنبية ، يسمح بموجبه للمصدر بأن يسترد جزءا من إيراداته بالعملات الأجنبية - سواء ليقوم مباشرة باستيراد مواد أجنبية أو ليعيد هذه العملات الأجنبية في السوق الحرة . . وتعوذه الحصيلة الكبيرة من العملة عن زيادة التكلفة بسبب قيود الاستيراد .

اما الطريقة الثانية :

فقد سبق شرحها ، وهي عبارة عن ربط مباشر بين حصص الاستيراد وبين الصادرات ، اما بشكل يجعل المصدرين يحصلون على الحق في حصص للاستيراد، يكون بوسعهم أن يتنازلوا عنها للمستوردين، أو بشكل يمكن من تخصيص حصص الاستيراد للمستوردين ، بشرط تقديم شهادات تؤكد انتماء عمليات التصدير .

وفي كلتا الحالتين يكون على المستوردين ان يقتسموا أرباحهم ، أي أرباح حصصهم ، مع المصدرين .

وهناك طريقة ثالثة :

فى تطبيق أسعار صرف خاصة ، كما سيأتى بيانه فيما بعد .

(د) القوائم والإبلاغ المالية الداخلية :

(بخلاف القوائم المباشرة على الدخول أو الأرباح) .

هنا تكون الطريقة المناسبة للتعويض هى أيضا الرد الجزئى أو الكلى الى منتجى أو تجار السلع التصديرية ، وذلك لموازنة القوائم على دوران رأس المال فى الداخل .

(هـ) وفى هذا الفصل ، قد ينظر الى رفع قيمة العملة المحلية باعتباره صورة أخرى لقيود الاستيراد . وهذه المسألة عولجت بشئ من الاسهاب فى الفصل المخصص لموضوع المدفوعات الدولية فيما بعد .

فعلى أساس سعر صرف معين ، يؤدى رفع قيمة العملة الى الاختلال بين الاسعار والتكاليف المحلية وبين مستوى الاسعار العالمية ، نتيجة للزيادة الملموسة فى المستوى الداخلى ، بينما المستوى الخارجى ثابت .

ويكون الحل الواضح من أجل المصدر هو تخفيض العملة ، بما يرفع حصة التصدير بالعملة المحلية لمستوى الاسعار والتكاليف المحلية . وفى نفس الوقت ، أو طالما استمرت هذه الأوضاع المختلة ، فان انتاج وتجارة التصدير يظلان فى الوضع غير الملائم المشار اليه بالفقرة (٣) . بالنسبة لقيود الاستيراد . ويجب اذا دعت الحاجة الفعلية - ان تقدم الاعانة بالطريقة المبينة فى تلك الفقرة .

وبمراجعة الفقرات من (١) الى (٥) فى جملتها ، يتضح انه يمكن بصفة عامة تطبيق اجراءات المعونة المبينة فى تلك الفقرات ، أو ادخالها للقطاعات الحساسة من انتاج وتجارة التصدير دون غيرها - الى جانب امكان استخدامها بالنسبة لقنات معينة ، كصغار المنتجين ، والمنتجين بالاقاليم التى تحتاج رعاية خاصة ، وكذلك لمعاونة المنتجين المحليين على مواجهة المنتجين بالخارج . . الخ .

فهذه الاجراءات يلزم النظر اليها بحرص خاص قبل التفكير فى النائها . ومن المؤكد ان منح الاعانات التصديرية من أى نوع اسهل كثيراً

من التخلص منها ، وخاصة في حالة الافراد أو المنشآت الذين سلكوا طريقهم في أعمال التصدير على أساس هذه الاعانات واعتمادا عليها كوضع بدئى وسلم به .

ومما يسر الافاء النهائى للاعانات ان تستند منذ البداية الى مقياس وأساس واضح محدد ، بحيث تختفى باختفاء السبب في فرضها كما يرامى تغير مدى الاعانات تبعاً لعوامل معينة . وبالنظر الى طبيعة اعانات التصدير من كل الانواع ، نجد ان لحظة تخفيض العملة هي انسب فرصة للقضاء التام على كل الاعانات التى يكون معظمها قد تراكم كاجراءات طارئة لمقابلة التفشى المزمع لحالة الاربك المتزايدة التى تسبق وتؤدى الى تخفيض العملة .

٣ - الاعانات اللاتية للتصدير :

ناقشنا في هذا الفصل ، اعانات التصدير التى تمثل اعادة اعباء سابقة بهدف منع الخسارة التى تسببها لتجارة الصادر . أما الاعانات التى لا يمكن تبريرها على هذا الأساس ، فانها تحتاج لمزيد من البحث .

كنقطة بداية ، قد لا يكون هناك مبرر اقتصادى وجيه لتقديم مثل هذه الاعانات حينما يقتضى الامر استمرار تقديمها الى أجل غير مسمى . فمثل هذا الوضع يعد دليلاً كافياً على خطأ الاعتماد على الاعانة ، بل وايضا على عدم ملائمة خطوط الانتاج المعنية .

لكن كثيراً ما تظهر اوضاع طارئة تبرر تقديم اعانات مؤقتة للصادرات ، بشرط امكان تدبير الوسائل المالية لتمويل هذا الغرض بدون الحاق اضرار كبيرة بالقطاعات الأخرى . فهناك حالة انهيار أسعار السوق العالمية ، التى ترجع الى اوضاع مثل زيادة الانتاج أو نقص الاستهلاك ، أو الافراق الاجنبى ، وكلها حالات مؤقتة بطبيعتها - ثم في حالة انشاء خطوط جديدة للإنتاج التصديرى . وهنا نشير الى ماذكر فيما سبق عن تثبيت أسعار الصادرات داخليا .

وفيما يتعلق بشكل الاعانات ، يمكن الرجوع أيضا الى الاجراءات المختلفة التى عرضت في هذا القسم ، وإلى أسعار الشحن التفضيلية التى سيرد ذكرها فيما بعد .

٣ - اعانات الصادرات غير المنظورة :

ينطبق كل ما قيل عن اعانات التصدير ، ليس فقط على تجارة الصادرات المنظورة بل أيضا على الصادرات غير المنظورة ، أى الخدمات الوطنية التى تقدم للأجانب ، كالسياحة ، والمواصلات .. الخ ..

كما أن نفس الظروف التى تبرر الإعانات التعويضية أو الدائبة لتجارة التصدير ، تبرر أيضا تقديم اعانات لتلك الخدمات ، بما فيها مخصصات النقد الأجنبى اللازم لشراء المعدات والقداء والمشروبات البترين .. الخ من الخارج . ومن الناحية العملية ، يمكن للإعانات أن تأخذ جميع الأشكال التى بينهاها فى البنود السابقة . لكن من سوء الحظ أن انحراف هذا الدعم وتحوله الى خطوط الاستهلاك المحلية أمر لايسهل تداركه . ومن ثم فإن الإعانة قد تصوق ماكان ممكنا لولا وجودها .

٤ - اعانات التصدير الأجنبية :

عولجت اعانات التصدير فى هذا الفصل من وجهة نظر دولة نامية (١) التى ترغب فى دعم صادراتها . الا أن الإعانات التى تطبقها البلاد الأخرى سواء كانت نامية أيضا أو صناعية ، تخلق للدولة (١) مشكلات من نوع مختلف تماما . وقد نوقشت هذه المسائل فيما بعد . وهنا نلفت النظر الى حقيقة أن اعانات التصدير يمكن بمتئهى السهولة أن تكون مستترة . فمثلا تمويل الحكومة لمعجز لدى مؤسسة حكومية قد ينظر اليه باعتباره احدى صور الإعانة . فان كانت المؤسسة تعمل فى مجال تجارة التصدير يصبح تمويل المعجز هذا معادلا لإعانة تصديرية .

ب - اعانات الاستيراد

من الناحية العملية - يجب باستمرار أن تتحمل الخزانة العامة عبء اعانات الاستيراد، حتى يصبح تقديمها مرتبطا بقوة مركز الخزانة . فان لم تكن الخزانة بخير ، وكثيرا ما يحدث ذلك ، تصبح الإعانة عبئا ثقيلا على مالية الدولة ، وكذلك الإعانات التى تتمثل فى أسعار الشحن التفضيلية تتحملها الخزانة فى آخر الأمر .

وفيما يلي خمسة دواع رئيسية لاعانات الاستيراد ، وأنواع هذه الاعانات :

١ - النوع الاول من هذه الاعانات لا يخرج عن كونه وجها آخر لاعانة التصدير . وفي معظم الحالات - يمكن تحقيق نفس الآثار التي تستهدفها اجراءات الدعم لمساعدة انتاج وتجارة التصدير - عن طريق الاعانات المالية الحكومية المباشرة للمواد المستوردة بقصد استخدامها في هذا الانتاج .

وفي حالة متانة الميزانية ، اى وجود فائض ، فان هذا الاجراء وخاصة اذا كان طبيعة مؤقتة واضحة ، قد يكون افضل من الطرق التي سبق شرحها بحكم بساطة التطبيق ، (باستثناء وحيد هو الرسوم المباشرة على الصادرات) ولمثل هذه الاعانات المباشرة ميزة اضافية هي امكان تطبيقها جزئيا .

٢ - وثانيا قد تقوم اعانات الاستيراد مقام الرسوم الجمركية الحمائية على الواردات ، او قيود الاستيراد ، في تسهيل انشاء أو تطوير خطوط جديدة من الانتاج المحلي او اقامة منشآت جديدة .

ومع وجود ميزانية متينة ذات فائض ، تكون لهذه الطريقة ميزة كبيرة في دعم التنمية الاقتصادية دون ارهاق للاقتصاد القائم . وتنطبق هذه الحجة بالذات بالنسبة لقيود الاستيراد ، حيث يصعب تقدير اثرها على الاقتصاد القومي أو التنبؤ به . وهنا ايضا يكون لتطبيق الاعانات جزئيات - افضلية واضحة على الرسوم الجمركية والقيود الكمية ، التي يكون لها بطبيعتها اثر لا يعرف وزنه ولا مداه على الانشطة الاقتصادية في الدولة المعنية .

٣ - فاذا ما طبقت اعانات الاستيراد على الواردات الحيوية الكبيرة كالغذائية ، فانها تكون جزءا من سياسة عامة للرعاية لصالح جماهير الشعب ، الامر الذي نجده في اعانات الاستيراد للأرز في سيلان .

ويتحدد نطاق مثل هذه الاعانات المعيشية بمدى قدرة الحكومة على تحصيل الضريبة ، وقسوة المجتمع على الكسب . وتكرر ان أية محاولة لتمديد هذه الحدود ليست فقط عقيمة في المدى الطويل ، وانما قد تؤدي الى خفض عام في النتائج القومي ، مصحوبا بارتباك تقدي . فمثل هذه الاعانات اذا ما استخدمت مرة يصبح من المحال عمليا ازالته ،

وخاصة في ظل حكم ديمقراطى يعتمد استمراره على الرأى العام ورضاه .

٤ - وقد تكون اعانات الاستيراد التى ذكرت مسلفا مناسبة لسياسة حكومية تستهدف السيطرة على الاسعار والتكاليف ، كوسيلة لدعم المركز التنافسى للدولة فى السوق العالمى ، و/أو للمحافظة على توازن المدفوعات . وتلزم هذه الاعانات فى حالات الطوارئ بنوع خاص، كحدوث كوارث للمحصول ، حيث تدعو الحالة الى اعانة الواردات الضرورية لتفادى ارتفاع الاسعار - الذى قد يمتد الى أكثر من السلع التى يقع عليها الأثر المباشر ، مما يولد اتجاها عاما صعوديا فى الاسعار والأجور يصعب وقفه .

٥ - وأخيرا ، فقد تكون اعانات الاستيراد المؤقتة أداة نافعة كجزء من الإصلاح النقدى الذى يشتمل على تخفيض قيمة العملة . وفى مثل هذه الظروف لا يتعلق الأمر بمجرد التخفيف من الصدمة النفسية الناتجة عن مثل هذا الإجراء ، وإنما يعتمد نجاح الإصلاح قبل كل شئ على إمكان أو عدم إمكان منع التحركات العامة للأسعار من أن تمتص جل أو كل نسبة تخفيض العملة .

ولما كانت أسعار الاستيراد بالعملة المحلية تتحرك مباشرة مع نسبة التخفيض ، يصبح من الأهمية بمكان منع هذا التعديل فى أسعار الاستيراد من أن ينتقل فجأة الى السوق المحلى . ولاعانات الاستيراد التى تمنح فى هذه الظروف ميزة التمويل من موارد خارج الميزانية extra budgetary ، ذلك أن خفض العملة يؤدي الى طفرة سعودية فى أسعار الصادرات بالعملة المحلية ، مما يجعل تجارة التصدير تتمتع عادة ولو فى الأمد القريب ، من أن تتحمل نوعا من أنواع ضريبة موازنة الأسعار ، قد يشتمل فى زيادة رسوم التصدير . وتستخدم هذه الضريبة فى اعانة الواردات .

٦ - ومثل اعانات التصدير ، يمكن لاعانات الاستيراد أن تأخذ شكل أسعار صرف خاصة للنقد الأجنبى ، أى تخصيص نقد أجنبى للمستوردين - بأسعار أقل من السعر الرسمى .

قسم ٤ التجارة الحكومية

(١) الدوافع

تناولنا تجارة الدولة ، المتمثلة في احتكار التجارة الخارجية من طريق ملكية الدولة ، والتخطيط والادارة المركزيين (أو قيام النظام على مثل هذه الاحتكارات) ، وهي جميعها من معالم المفهوم الشيوعي للاقتصاد الخارجى . وذلك في فصل مستقل عن التحول الاشتراكي في ميدان الاقتصاد الخارجى .. الا ان قيام الحكومات أو الهيئات العامة بتجارة الاستيراد والتصدير يوجد أيضا في خارج العالم الشيوعي .

كان الاتجار الحكومى من المعالم الشائعة لاقتصاديات الحرب خلال الحرب العالمية الثانية . اذ كانت الحكومات في بعض الاحوال تدخل مجال الشراء والبيع وتنافس في ذلك القطاع الخاص .

وفي حالات أخرى كانت الحكومات تحتكر قطاعات تجارية بأكملها ، سواء في الشراء أو البيع ، أو فيهما معا . وقد مارست الحكومات هذا النشاط كأمم واقع بل وكثيرا ما عززته بقوانين أصدرتها . وكانت الدوافع الي ذلك كما يلي :

- ١ - لتأمين التمويل المستمر والكافى للجهاز الحكومى وخاصة القوات المسلحة والصناعة الحربية .
- ٢ - لتأمين تمويل السكان .
- ٣ - لمنع الارتفاعات الباهظة في الاسعار .

وقد اشرنا في هذا الكتاب الى الاتجار الحكومى ، مع التحفظات الضرورية ، كبديل لاجراءات أخرى في سبيل تحقيق اهداف اقتصادية محددة ، أو كوسيلة اضافية لضمان تحقيقها .

ولنراجع أهداف الاتجار الحكومى :

- ١ - استقرار دخول منتجى السلع التصديرية بالعملة المحلية ، من طريق ضمانات موازنة الاسعار .
- ٢ - تطبيق قيود التصدير ، للتأثير في اسعار السوق العالمى على اساس

الوضع الاحتكاري أو في إطار اتفاقيات «الكارتل» الدولية أو
الاتفاقيات السلمية .

٣ - منع الزيادات في الأسعار - والأرباح الجزافية للحصص التي قد
تنجم عن تقييد الاستيراد .

٤ - تأمين مواد التموين الحيوية ومنع الزيادات في الأسعار عند الطوارئ
(رداءة المحصول ، الكوارث في الداخل أو الخارج ، أزمات النقل
... الخ) .

ب - التجارة مع الدول الشيوعية

تتيح التجارة مع الدول الشيوعية ذات التخطيط المركزي - فرصة
أخرى للتجارة الحكومي . وتفتقر الدول الأقل نمواً ، للمؤسسات
المسئولة التي يمكنها التعامل مع الدول الشيوعية . وهنا قد يكون
اشتراك الحكومة مباشرة هو الطريقة الوحيدة لتسيير الأعمال والتجارة
مع هذه الدول .

وتتخوف حكومات أخرى من احتمالات الاتصال المباشر بين الدول
الاجنبية وبين المواطنين والمنشآت عندها . كما أن هذه الاتصالات التي
تهتم عادة بالصفقات الكبيرة أكثر من اهتمامها بالتعامل مع المنشآت
الفردية للتصدير والاستيراد ، قد تتيح لهذه الدول الشيوعية قدراً
غير مطلوب من المعلومات عن الاقتصاد القومي والسيطرة عليه ، بل وربما
عن السياسة الاقتصادية للدولة التي تتعامل معها - بينما قد لا يوجد
مقابل لهذه الأمور في الجانب الآخر - ولا يفكر أحد في الحصول
عليها .

وهناك دافع آخر للتجارة الحكومي يتعلق باحتكارات التصدير
والاستيراد - التي تتميز بها الدول الشيوعية . ويمكن لهذه الاحتكارات
أن تتيح لمثلها قوة تفاوضية غير عادية ، تيسر لهم التوصل إلى أنسب
الشروط والأسعار ، بما لا يكون في صالح المتعاملين معها من القطاع الخاص
والاقتصاد الرأسمالي بوجه عام .

وقد تكون امكانية إبرام عقود مع الدول الشيوعية لآجال أطول مما
يتيسر للمنشآت الخاصة - هي الدافع الأخير للتجارة الحكومي . إذ أن

هذه العقود تؤمن استمرار الاستيراد ومنافذ التصدير - بأسعار مستقرة .
وتزداد أهمية هذه العلاقات التجارية بالنسبة للدول النامية .

وعلى أى حال ، فإنه فيما يتعلق باستقرار العلاقات التجارية مع الدول الشيوعية ، دلت التجربة على أنه أمر لا يخلو من المشاكل . ففى خلال مدة سريان عقد طويل الأجل ، قد يحدث تغير جوهري فى الظروف المحيطة عما كان سائدا وقت إبرام العقد ، كتغير العلاقة بين العرض والطلب العالميين ، أو تغير فى التكاليف والأسعار ، مما يجعل من الصعب على العميل من القطاع الخاص أن يتمسك بتنفيذ الدولة الشيوعية لالتزاماتها بموجب العقد . . الأمر الذى قد يخرج عن طاقة كلا المتعاقدين .

وليس هذا الوضع بفريب فى الإنجار الحكومى . أما اذا نظرنا الى المصالح الاستثنائية فإن الضرر يكون أكثر ، ومن ثم فإن الدول الشيوعية نفسها كثيرا ما تفضل تنفيذ عقودها على أساس الاسعار العالمية السائدة - حتى فى معاملاتها مع بعضها .

وهناك مشكلة تتعلق بالمعاملات مع الدول الشيوعية ، هى انه على خلاف العلاقات التجارية فيما بين المنشآت الخاصة ، لسهولة عرض المنازعات المتعلقة بتنفيذ الالتزامات التعاقدية على المحاكم ، كما لا توجد سلطة تضمن نفاذ حكم المحكمة .

ويزيد فى خطورة هذا الوضع ارتباط الاقتصاد بالسياسة فى البلاد الشيوعية ، بمعنى ان كل ما هو اقتصادى وتجارى يخضع للاعتبارات السياسية ، مع مراعاة الموقف الداخلى والاحداث الجارية فى الدولة المتعاملة . وستتناول هذه النقطة عند معالجة موضوع السياسة التجارية بالنسبة للدول الشيوعية .

(ج) المؤسسات العامة للتجارة

أيا كان الأساس الذى تتخذه الدولة للإنجار الحكومى ، بما فى ذلك الإنجار عن طريق المؤسسات العامة ، فإن الشروع فى مثل هذا النشاط التجارى الحكومى يتوقف على شروط قانونية وواقعية هى :

١ - قد نحتاج الحكومة الى ترخيص من البرلمان ، الى جانب توافر الموارد المالية ، اذا كان النشاط التجارى الحكومى سيحمل الى جانب القطاع الخاص وينافسه .

٢ - يستلزم احتكار الاستيراد والتصدير اجراءات تشريعية بميزة المدى ، طالما انه سينصب اما على الموزعين والمستهلكين للسلع المستوردة فى الداخل ، او على منتجى سلع التصدير والقائمين بالعمليات السابقة على التصدير .

٣ - عندما لا يوجد احتكار ، قد تنفذ الحكومة ارتباطاتها مع المشترين او الموردين الاجانب بان تجبر منتجى سلع التصدير لديها على بيع الكمية المطلوبة بالاسعار والشروط المتفق عليها . كما تجبر الموزعين المحليين على توزيع السلع المستوردة بالاسعار والشروط المتفق عليها كذلك .

ومن الناحية القانونية والادارية ، يتطلب الاتجار الحكومى على الاقل معرفة ومهارة والمما بفن القيادة وشعورا بالمسئولية التى تتوفر لدى ادارة اى مشروع خاص كبير ، والا انتقلت العملية عبثا على الدولة وعلى الشعب .

فالاتجار الحكومى يعد اكثر تعرضا لمخاطر المحسوبية والفساد . كما انه اقرب الى التعرض للضغط السياسى . فاذا كانت حكومة ما غير قادرة على الصمود لمنافسة القطاع الخاص بالنسبة الكافية ، تجد نفسها مدفوعة الى التخلص من هذه المنافسة بالوسائل السياسية ، فتفرض على الاقتصاد الوطنى تكاليفها واسعارها العالية غير التنافسية .

ولا يختلف تنظيم المنشأة التجارية الحكومية عن تنظيم المنشأة الخاصة التى تعمل فى نفس المجال . اذ يتحتم استخدام مديرين اكفاء ذوى خبرة بالتجارة المعنية ، وغيرهم من اهل العلم بالامور التنظيمية والمالية . وقد يدعو الامر الى الاستعانة بمؤسسة متخصصة فى التنظيم ، الادارة . كما قد تقدم المؤسسات الحكومية الاجنبية او الجمعيات التعاونية المركزية مساعداتها بايفاد خبراء مؤهلين يتولون الادارة التنفيذية ولو مؤقتا .

ولا تقتصر حماية التنظيم السليم بالنسبة للبلدان النامية على انه افضل من التنظيم السيئ ، فان اثر التنظيم السليم يمتد ويتسع فى عدة اتجاهات ، كنوع من التعريب والقعدة للمصالح الحكومية فى النشاط المعنى . الى غير ذلك .

وأخيراً فإن المؤسسة العامة للتجارة ، نظراً لأهميتها النسبية ومواردها المالية تبادر إلى القيام بأعمال البحث ، واختبار الجودة ، والإعلان ، وكذلك في مجالات النقابات المهنية وغرف التجارة والبعثات التجارية المؤقتة والدائمة بالخارج ، والأسواق والمعارض .

ب - علاقات السياسة التجارية بين الأمم

قسم ١ - المضمون والأهداف

(١) الدوافع

ماسبق ذكره في الباب (١) من السياسة التجارية الوطنية المستقلة يكشف النقاب عن مجموعة محيرة من الأهداف القومية المختلفة ، إلى جانب الطرق المختلفة لتحقيقها . وفي نفس الوقت بوضع الإثر المستمر للسياسة التجارية الوطنية للدولة (أ) مثلاً ، على اقتصاديات الدول الأجنبية من (ب) إلى (د) ، رغم أن سياسة الدولة (أ) قد صيغت من وجهة نظر وطنية واستهدفت بها مصالح المواطنين . أي أن الاقتصاد الوطنى للدولة (أ) من الناحية الأخرى يكون باستمرار متأثراً بالسياسات التجارية الوطنية التى تتبعها الدول الأخرى التى تعاملها الدولة (أ) .

ويتبع ذلك من وجهة نظر الدولة (أ) ، أن السياسات الاقتصادية للدول من ب إلى د لابد وأن تحتوى على عناصر كثيرة أن عدلت أو ألغيت تعود بالنفع على اقتصاد الدولة (أ) .

وبالعكس تحتوى السياسة الاقتصادية التى تتبعها الدولة (أ) على عدة عناصر يكون تعديلها أو إزالتها محل ترحيب لدى الدول (ب) ، (ج) ، ... الخ . أما المصالح المعرضة للخطر ، فقد تكثر أو تقل . . أو لا توجد على الإطلاق .

هذا الموقف لا يمكن إلا أن يدفع الحكومات إلى التقارب في سبيل التوصل إلى أفضل التعديلات في السياسات التجارية وأكثرها نفعاً . وفي مقابل ذلك ، يتعين على كل حكومة أن تقوم بتعديلات لسياساتها التجارية بما يحقق مصالح الدول الأخرى . هذه المفاوضات فيما بين الدول ، وهذا التعديل المتبادل للسياسات التجارية بين الدول هما المضمون الرسمى لعلاقات السياسة التجارية بينها . أما المضمون المادى

فهو يكمن في الحالات التي لا يحصى على مر السنين - التي تلاقى فيها المصالح الاقتصادية لدولة ما مع المصالح الاقتصادية للدول الأخرى ، بصورة تعطي الفرصة للانفاذة المشتركة لكلا الاقتصاديين . ويمكن الرجوع في ذلك أيضا الى التحليل الموجز الوارد في صدر هذا الكتاب .

(ب) المطالبة بامتيازات في السياسة التجارية :

لعل أفضل طريقة لتقديم هذا الموضوع هي تلخيص التعديلات التي تدخل على السياسة التجارية ، أو الامتيازات التي ترى الحكومة (ا) من مصلحتها أن تطلبها من الحكومة (ب) أو (ج) . الخ . . وهي بالنسبة للدولة (ا) تتمثل في قائمة مطالب تقدمها الى الحكومات الأخرى ، ثم في الامتيازات التي تطلبها تلك الحكومات لنفسها .

ويحتوى هذا الملخص على معظم النقاط التي قد تثار . أما في المفاوضات الفعلية بين بلاد معينة ، فإن المزايا المطلوبة والامتيازات الممنوحة تتوقف على نمط كل من اقتصاديات البلدين وعلى السياسة التجارية لكل منهما .

المزايا المطلوبة والمزايا الممنوحة

في نطاق سياسة التعاون المشترك

- ١ - تخفيض أو تثبيت رسوم الاستيراد .
- ٢ - تخفيض أو تثبيت رسوم التصدير .
- ٣ - زيادة أو إلغاء حصص الاستيراد ، بما في ذلك مخصصات العملة الأجنبية .
- ٤ - زيادة أو إلغاء حصص التصدير .
- ٥ - تعديل وإلغاء أى نوع من المعاملة التفضيلية للأطراف الأخرى (الثالثة) . أى التي تتفهم تمييزا ضد اقتصاد الطرف المتعاقد .
- ٦ - تخفيض أو إلغاء الضرائب الداخلية على السلع المتبادلة .

٧ - إلغاء الرسوم الداخلية المبالغ فيها أو التمييزية من الخدمات الخاضعة لتوجيه الحكومة مثل النقل والتخزين والرقابة الصناعية .. الخ .

٨ - إلغاء الإجراءات والروتين الإداري الذي يعوق انسياب السلع والذي يتسبب في تكاليف لا داعي لها أو تمييزية ، أو يخلق تعطيلات لأمير لها .

٩ - تحرير أو إلغاء نظم المدفوعات التي تعوق التجارة بين الدولتين المتعاملتين .

١٠ - تعديل أو إلغاء أمانات الاستيراد التمييزية .

١١ - تعديل أو إلغاء أمانات التصدير التي تمنح للسلع المنافسة لمنتجات الدولة الأخرى .

١٢ - منع الإفراق .

١٣ - تطبيق ضرائب الاستيراد و/أو نظام رد الرسوم للصادرات بهدف تعويض ضرائب المبيعات الداخلية بشكل وبقدر لا يضر مركز المنتج التصديري في الدولة المتعاملة ، ولا يؤدي إلى دهم مصطنع للمركز التنافسي لمنتجات التصدير .

١٤ - قبول النشاط التجاري الحكومي للطرف الآخر بلا تمييز .

١٥ - في حالة اتجار الدولة ، ضمان المعاملة العادلة غير التمييزية لمواطني الدولة الأخرى المتعاملين - كموردين أو عملاء - على أساس تجاري تنافسي .

١٦ - المعاملة غير التمييزية للسفن والطائرات واللوريات .. الخ ، في التجارة بين الدولتين ، وربما في التجارة بين دولة طرف ودولة ثالثة و/أو في التجارة الداخلية للدولة الطرف ، بما في ذلك المعاملة العادلة وغير التمييزية في الموانئ البحرية والجوية وعلى الطرق .

١٧ - أما قبول المطالب السابقة ، بالنسبة لكافة أنواع التجارة غير المنظورة (بما في ذلك السياحة والخدمات الأخرى) فإنه يتوقف على طبيعتها .

(ج) مطالب خاصة للدول الشيوعية

يستلزم التعامل الاقتصادي مع الدول الشيوعية عددا من الاعتبارات الخاصة ، بسبب اختلاف النظم الاقتصادية . وغالبا ما تتناقض المزايا المطلوبة ، بمعنى أنها تحمل عدة معان مختلفة في كل اتجاه . ومن ثم فإن النقاط من (١) الى (٦) ذات أهمية أكيدة للدول الشيوعية في تجارتها مع الدول غير الشيوعية التي تحكمها القوانين التقليدية للجمارك والحصص والضرائب ... الخ . لكن هذه الميزات لا تعنى شيئا عند الدول غير الشيوعية ، طالما أن الواردات والصادرات الفعلية لدى الطرف الشيوعي تخضع لقرارات القطاع الحكومي .

وبالنظر الى النقاط من (١) الى (٦) ، نجد ميزة وحيدة مقابلة ، يمكن بمنحها إعطاء الدولة غير الشيوعية امتيازاً مقابلاً ملموساً - هو التالي :

١٨ - ضمانات أكيدة ، على مدى فترة محددة من الزمن ، لشراء أو توريد كميات معينة من سلع معينة وبشروط معينة (تكون محلاً للتعديلات عند تغير الأسعار العالمية) .

أما الامتيازات التي يمكن للدولة الشيوعية أن تطلبها فهي :

١٩ - المعاملة غير التمييزية لدى الدول غير الشيوعية ، ومن ثم ضمان نفس حرية العمل والحركة التي تتمتع بها المؤسسات العادية الأجنبية . وهذا يهم الدول الشيوعية في تجارتها مع الدول التي تتبع سياسة اقتصادية حرة نسبياً . ويكون على الدول غير الشيوعية ، عندما تواجه بمثل هذه المطالب ، أن تراعى أن الأنظمة الاقتصادية الشيوعية لا تتيح مجالاً أمام الدول غير الشيوعية لتطلب مثل هذه المزايا . ومن ثم تنتفي مشكلة التمييز إذا مامنت الامتيازات للدولة غير الشيوعية مقابل امتيازات مساوية . لكن الأمر يختلف بالنسبة للدول الشيوعية التي لا ترغب ويمكنها أن تمنح هذه المزايا المقابلة .

٢٠ - التنسيق طويل الأجل لبعض الأنشطة الاقتصادية في الدول غير الشيوعية مع الخطط الشيوعية طويلة الأجل . وقد تغطي هذه المطالب خطوط الإنتاج للتصدير الى الدول الشيوعية الى جانب استهلاك السلع المستوردة من الدول الشيوعية .

قسم ٢ - القوة التساومية في السياسة التجارية

تناولنا في الفقرات السابقة ، السياسة التجارية للدولة على أساس مصالح الاقتصاد الوطنى وقطاعاته في مواجهة المصالح والاقتصاديات الأجنبية . ويؤدى التقارب بين السياسات التجارية المتبعة في الدول المختلفة والمصالح المشتركة في تعديل السياسة التجارية ، الى لون جديد من السياسة التجارية الوطنية يمكن الدولة من الحصول على مزايا حيوية لاقتصادها من الدول الأخرى . وذلك بمنح امتيازات مقابلة تكون حيوية لاقتصاديات تلك الدول . وتعرف هذه بالقوة التساومية للسياسة التجارية أو لجوانب معينة منها ، كالتعريفات الجمركية وحصص الاستيراد .. الخ .

فعند وضع سياسة تجارية قومية ، أو جوانب منها ، لا يصح التغاضى عن هذا الجانب من القوة التساومية .

ويمكن الاهتمام الى جوانب معينة قد لا يكون من الضروري وجودها ، ولكن يؤدى حذفها أو تعديلها الى حفز الدول الأخرى على تقديم المزايا المقابلة . فمن الممكن ان تحدد حصص الواردات وحصص الصادرات بشكل يسمح بالمساومة عليها ، كما يمكن الارتكان الى الإجراءات الإدارية لخدمة نفس الهدف . وعلى سبيل المثال نرى دولا معينة كان لديها حتى عهد قريب نظام عام للتعريفية يستخدم كأساس للمفاوضات الجمركية مع الحكومات الأخرى ، الى جانب اطار للتعريفية يشمل الرسوم المطبقة فعلا . ولما حكومات أخرى كانت مستعدة للتفاوض على اتفاق وسمى تفهم به استمرار الرسوم الفعلية المنخفضة .

ويفترض لنجاح الإجراءات التى اقترحناها فيما سبق ، توفر ادراك كامل بالأحوال والمصالح السائدة في الدول المتعاملة بينما يتعين على الحكومة قبل كل شيء ، أن تلم بظروفها الخاصة . كما لا يخفى أنه توجد خنف كل من عناصر السياسة التجارية الوطنية ، وسواء ارادت الحكومة أم لم ترد الالتزام به - مجموعة من المواطنين الذين يعملون على دفعها الى التطرف فيه ، وأنهم على استعداد لسلوك أى وسيلة في سبيل ذلك ، بنفس النظر من نوايا الحكومة .

ومن الظواهر المألوفة أن تجب الحكومة نفسها أسيرة اجتهادها ،

حيث تعجز لاسباب داخلية من التخلص من اجراءات للسياسة التجارية لم تكن تنوى تطبيقها اطلاقا ، أو كانت تنوى ولكن بدرجة أخف . ويعود الكسب في هذه الحالة الى قلة محدودة ، بينما تعود الخسارة على الاقتصاد في مجموعه .

وفي النهاية فان مدى القوة التساومية يتوقف على مقدار السلطة القانونية التي تتمتع بها الحكومة عند التفاوض مع الحكومات الاجنبية ، وعلى مايمكنها تقديمه من تنازلات . وبشودنا هذا الشرط الى مسائل دستورية وادارية تخرج عن مجال هذا الكتاب .

ومن ناحية المبدأ ، فان السلطة في التفاوض وتقديم الامتيازات قد تخول لحكومة ما بموجب نص في صلب قانون التعريف ذاته . فمثلا نجد ان احكام قوانين اتفاقات التجارة الامريكية وخاصة «قانون التوسع التجاري» Trade Expansion Act الصادر في عام ١٩٦٢ ، قد خولت رئيس الجمهورية سلطة تغيير الرسوم الجمركية كجزء من تنفيذ المعاهدات التي تبرم مع الدول الاجنبية . وبخلاف ذلك ، توقع المعاهدة أو الاتفاقية بشرط التصديق عليها من جانب السلطة الدستورية .

وقد سبق أن أشرنا الى انه لاسباب تاريخية مازالت حرية الحكومة في الحركة مقيدة في ظل المفهوم التقليدي لسياسة التعريف ، اذ ان الحكومات تجد حرية أكبر في استخدام الاساليب الحديثة للسياسة التجارية ، مثل قيود الحصص ، والرقابة على النقد الاجنبى ...

قسم ٣ - مواقف الدول النامية في شبكة علاقات

السياسة التجارية الدولية

سنقوم في هذا الفصل بعرض الاهداف المختلفة لسياسة العلاقات التجارية بين الدول - من وجهة نظر الدول النامية . ورغم أن لكل دولة اهتماماتها الاقتصادية الخاصة التي تختلف حسب علاقاتها مع كل دولة تتعامل معها ، إلا أنه يترتب على ما جاء فيما سبق أن اقتصاديات الدول النامية تشترك في سمات عامة معينة بالنسبة لعلاقاتها مع بعضها ومع الدول الصناعية .

(١) السياسة التجارية للدول النامية

تجاه الدول الصناعية الغربية

١ - مطالب الدول النامية

١ - بالنسبة للمنتجات الزراعية للمناطق المعتدلة : تمثل المطالب التقليدية للدول النامية فيما يلي :

(أ) عدم فرض رسوم جمركية أو فرض الحد الأدنى منها .

(ب) عدم فرض حصص استيراد - أو جعلها كبيرة وهامة قدر الامكان .

(ج) عدم فرض أية رسوم داخلية وخاصة تلك الرسوم التمييزية . وفي مواجهة الانواع الجديدة من الحماية ، (كالأجراءات الرسمية أو شبه الرسمية الجديدة للأسواق الزراعية الوطنية في الدول الصناعية الغربية) ، والاتجاه القوي في هذه الدول نحو الملكية الزراعية الفردية ، فإن رد الفعل السليم لدى الدول المصدرة للسلع الزراعية هو أن تعمل على تأمين نصيب بعد حدا أدنى لما ترغب في المساهمة به في استهلاك الدول الصناعية . وطبعاً يجب أن يكون هذا النصيب اكبر مايمكن . ولاتاحة الفرصة لاجراء التعديلات اللازمة في الداخل ، قد يكون هذا النصيب متواضعاً نسبياً في البداية ثم ينمو بمرور الوقت . وعلاوة على ذلك قد تطالب الدول النامية بالمشاركة التدريجية في نمو الاستهلاك ومن الناحية الأخرى ، أو كبديل لذلك ، قد تسعى الدول النامية للغاء أو للحد من الدعم الحكومي للمنتجين المحليين المنافسين .

٢ - بالنسبة للمنتجات الزراعية الاستوائية : مازالت المطالب هي تلك المطالب التقليدية ، لإزالة الرسوم الجمركية ، ورفع القيود الحصصية ، والغاء الرسوم الداخلية .

٣ - وتطبق نفس المطالب الواردة في (٢) على المواد الخام . وإلى جانب ذلك ، فإنه إذا كان لدى دولة صناعية إنتاج محلي منافس ، بما في ذلك البدائل الاصطناعية ، وكان هذا الإنتاج المحلي يتمتع باجراءات الحماية - ومنها التفضيلات في المشتريات الحكومية ، فإن المطالبة بنصيب من الاستهلاك المحلي والنوّه عنها آنفاً في (١) تنطبق أيضاً على مثل هذه المواد الخام .

٤ - **ولشروط التجارة** ، أى النسبة الفعلية للتبادل بين مجموعات السلع الثلاثة التى تعرضنا لها فيما سبق والسلع التى تشتري من الدول الصناعية أهميتها الخاصة . وسواء كانت هذه الشروط قد تدهورت أم لا ، بالنسبة للتكلفة والجودة خلال الإحقاب الأخيرة لغير صالح السلع المشار إليها فى (١) الى (٣) ، فإنها مسألة تثير قدرا كبيرا من الجدل . لكن الذى لا جدال فيه هو أن الدول النامية لها مصلحة كبيرة فى أحداث تطوير لشروط تجارتها بما يحقق صالحها . ومن وجهة نظر هذه الدول ، ينبغي على حكومات الدول الصناعية أن تمتنع عن أية إجراءات تؤدى الى الضغط على أسعار استيراد مجموعات السلع الثلاث المشار إليها ، بل بالعكس ، عليها أن تتعاون لتأمين أسعار مجزية ومستقرة . ومن ناحية التصدير ، يجب عليها أن تلتفى تماما السعر الجائر ، وتحبط محاولات قطاع الأعمال التى تستهدف فرض أسعار مبالغى فيها للمنتجات الصناعية التصديرية .

٥ - وهناك مطلب آخر بالنسبة للسلع المشار إليها فيما سبق ، وهو يتعلق بالعمل على استقرار الأسعار والتخفيف من تقلباتها . وبصفة عامة ، التقليل من تقلبات الدخل العام من النقد الأجنبى ، بواسطة صناديق الموازنة التى تنشئها الدول الصناعية .

٦ - **بالنسبة للمنتجات الصناعية** : تغطى المطالب أيضا تلك النقاط التقليدية وهى :

- لا رسوم جمركية ، أو حد أدنى منها .
- لا حصص استيراد ، أو حصص اجمالية كبيرة .
- لا رسوم محلية ولا أعباء تمييزية .

وتناسب هذه المطالب برامج التصنيع لدى الدول النامية ، بتيسير الإنتاج الكبير القائم على أساس وجود فرص للتصدير . وأفضل حل فى الأجل الطويل هو الخفض الآتى والتوازن linear للرسوم الجمركية فى جميع أنحاء العالم ، مثلما هو مطبق فى السوق الأوروبية المشتركة ، وفى نطاق منطقة التجارة الحرة الأوروبية EFTA ، وبصفة عامة كما تقترحه خطة كيندى Kennedy Plan فى «الجات» .

وتهتم الدول النامية التى تسلك طريق التصنيع بالحصول على امتيازات ملموسة بالنسبة للسلع بسيطة التصنيع وجزئية التصنيع ، وخاصة تلك التى يمكن تدبيرها من منتجاتها الزراعية وخاماتها .

وتساعد الدراسة المنتظمة للآثار الحماية للرسوم المعينة ، على إجراء تعديل أساسى فى نمط تعريفات الدول الصناعية الغربية ، بما يقرب هذه التعريفات من المنطق الاقتصادى والعدالة الاقتصادية .

والخطوة التالية لهذه المطالب ، هى المعاملة التفضيلية للسلع التى تستوردها الدول الصناعية من الدول النامية . فإذا ما قبلت الدول الصناعية ، كاستثناء من نص الدولة الأكثر رعاية فى الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (الجات) أن تمنح للدول النامية فقط تخفيضات فى التعريفة تمسكها عن الدول الصناعية ، فإن الدول النامية تكون قد حصلت بلاشك على دفعة أخرى لجهودها فى التصنيع .

٧ - بالنسبة لكل السلع التى يجرى تبادلها مع الدول الصناعية، قد تطالب الدول النامية بمعاملة غير تمييزية ، أو حتى بمعاملة تفضيلية فى كل ما يتعلق بالنقل والتخزين .

٨ - وثمة مطلب آخر يتمثل فى الاستفادة من عائدات الصادرات الى الدول الصناعية ، عن طريق توفير أكبر درجة ممكنة من قابلية التحويل للعملة المعنية .

٩ - والمطلب التالى ينصب على تمويل التجارة مع الدول الصناعية، وكذلك فيما بين الدول النامية نفسها . ولايكفى تدليل المقبات من طريق هذا التمويل بل يتمين على الدول الصناعية أن تعمل على تيسيره، بتوفير التسهيلات المصرفية وضمان الحكومة للمخاطر التجارية .

١٠ - وقد وضعت المطالب من (١) الى (٣) ومن (٦) الى (٩) التى سبقت الإشارة إليها على أساس عدم اشتراط المعاملة بالمثل . ولامجال لان تقدم الدول النامية مزايا مغالبة ، اذ أن ذلك قد يهدد التصنيع والنمو الاقتصادى بها . فمن وجهة نظر الدول النامية ، يعد الوضع الحالى للعالم الاقتصادى مبررا كافيا لان تقوم الدول الصناعية من جانب واحد بمنح مزايا مؤقتة .

١١ - وهناك مطلب يتعلق بانهاء - أو على الاقل الحد التام من التفضيلات والاجراءات التمييزية التى تطبقها الدول الصناعية . ويتميز هذا المطلب عن سابقيه بأنه لايتقدم به كل الدول النامية ، ومن ثم لايلقى المساندة من جانب تلك الدول النامية التى تجنى فى الواقع منفعة من

وراء المعاملة التفضيلية على حساب الضرر الذى يلحق بزميلاتها الدول النامية التى لاتتمتع بهذه التفضيلات ★ .

ومن الطبيعى ان تمنح الدول النامية التى تستفيد من واحد او اكثر من التفضيلات ، فى التخلي عنها . وقد اثر اقتراح فى مؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية UNCTAD عام ١٩٦٤ ، فى سبيل خلق جبهة متحدة تجمع كافة الدول النامية - ، بان تتنازل الدول التى تحصل على تفضيلات - عن تلك التفضيلات ، فى مقابل تمويزات مالية تتحملها الدول الصناعية المتفقة معها . ولايحتاج الامر للقول بان المطلب (١) باكملة سيصبح غير دى موضوع اذا ماازيلت الرسوم الجمركية والقيود الكمية تماما ، التى تطبقها الدول الصناعية - تمثيا مع المطالب (١) ، (٢) ، (٣) ، (٤) .

١٢ - وهناك مطلب يتعلق باجراءات تقييد النشاط التجارى بالنسبة لكل من مبيعات السلع من الدول الصناعية الى الدول النامية، ومشترىات الدول الصناعية من الدول النامية .

ففى كلا الاتجاهين قد يكون اثرااجراءات التقييد فى الدول الصناعية على السعر والكمية ضارا بمصالح الدول النامية .

(●) هناك امثلة بارزة قليلة للاجراءات التفضيلية والتمييزية ، هى :

(ا) المعاملة التفضيلية التى تمنحها كل من دول السوق الاوروبية المشتركة لبعضها وللدول النامية المنتسبة ؛ فى جنوب شرق اوربا وفى افريقيا . وبالنسبة للدول التى لا تحصل على هذه المعاملة ، قد ينجم عن مثل هذه التفضيلات نقص فى الصادرات الفعلية والمرتبقة وفى عملية التصنيع فيها ؛ بما يحقق مصالح اعضاء السوق الاوروبية المشتركة والدول النامية المنتسبة اليها .

(ب) المعاملة التفضيلية التى تمنحها الدول المنتسبة للسوق الاوروبية المشتركة - للمنتجات المستوردة من اعضاء هذه السوق . فهذا التفضيل يضيّق الفرصة امام الواردات الصناعية من الدول الاخرى خارج السوق ؛ وبالتالي فرصة التصنيع عن الدول النامية .

(ج) المعاملة التفضيلية التى تمنحها كل من الدول اعضاء منطقة التجارة الحرة الاوروبية لبعضها البعض - عن المنتجات الصناعية فهذه المعاملة تقلل الفرص امام الصادرات الصناعية الى هذه الدول الاوروبية والتادمة من الدول الاخرى خارج المنطقة . ومن ثم تقل فرصة التصنيع امام الدول النامية .

(د) المعاملة التفضيلية فى اطار « الكومنولث » . فبالنسبة للدول الخارجيه يكون الاثر نماءا كالاتى الذى يقع على الدول خارج السوق الاوروبية المشتركة .

(هـ) التمييز الذى تنجبه الولايات المتحدة فى ضرائبها الداخلية ضد عملية تصنيع الزيوت النباتية الاسوانية .

١٣ - يجب ألا يستخدم الاتجار الحكومي في الدول الصناعية لاضعاف المركز التجاري للمشتريين والبائعين في الدول النامية . اذ ان من يضرهم التمييز في الدول النامية سيطالبون ، بالطبع ، بوضع حد لهذا التمييز . ومع ذلك فقد يجدون أنفسهم في موقف متعارض مع موقف دول نامية أخرى تستفيد من المعاملة التفضيلية .

١٤ - فيما يختص بالسلع التي تصدرها الدول الصناعية ، قيد تعمد الدول النامية المنتجة لنفس السلع الى المطالبة ألا تمارس الدول الصناعية أى اغراق في أسواقها . فاذا كانت الدول النامية تصدر مثل هذه السلع - متنافسة مع الدول الصناعية ، يتعين عليها أيضا ان تطالب الاخيرة بأن تمنح أية ~~معاملة~~ مباشرة أو غير مباشرة لمثل هذه الصادرات .

١٥ - كما ان حكومات الدول النامية ، عملا على :

(أ) خلق وتدعيم نوع من الوحدة فيما بينها في مواجهة الدول الصناعية .

(ب) تحسين فرصة النجاح امام مطالبتها .

قد تجد من المناسب وهي بسبيل صياغة مطالبتها ، ان تأخذ في حساباتها درجة النمو الاقتصادي فيها . وعلى الدول الصناعية ان تتمشى مع مثل هذه المطالب على أساس الوضع الذي يتفق عليه ، والقائم على مرحلة النمو التي بلغتها كل دولة . ويعني ذلك خلق مدى للتفضيلات والتمييز من نوع جديد ، يفوق التفضيلات التاريخية أو المعارضة . ويكون التوقيت في هذه الحالة عنصرا جوهريا . ولما كان كل تفضيل يتمشى مع مرحلة معينة من النمو ، فإنه يتعين تناوله بالتعديل والتجديد تبعا لدرجة النمو الاقتصادي .

٢ - وجهة نظر الدول الصناعية الغربية

١/٢ نظرة عامة

الرجل العاقل هو الذى يعرف أكثر مايمكن عن منافسيه . وتطلع بعض حكومات الدول النامية غير المجربة الى حكومات الدول الصناعية الغربية كمجموعة من الاصدقاء الطيبين الذين لا يحرّكم سوى الحكمة وحسب الخير . . بينما الحقيقة أن هذه الحكومات الغربية إنما تعبر عن

الافكار والفرائز والمصالح ، الرغبات والمطامع الرقة والقسوة ، الاشارة والانانية - التي لدى شعوبها .

وكما هو الحال في الدول النامية ذاتها ، فان الحكومات الغربية قامت لترعى مصالح شعوبها ، وهى على احسن الفروض قد تظهر نوعا من التعقل والتفهم لواقع المصالح الحيوية لبلادها في المدى الطويل . وقد يكون لديها قدر متواضع من المعرفة والفهم بالدول الاجنبية القريبة منها ، عن اوضاعها وحاجاتها واتجاهاتها ويحتمل ان يكون لدى هذه الحكومات قدر متواضع من الاستعداد للعمل طبقا لمبادئ تلك الدول النامية .

٢/٢ الجات ، والسوق الاوربية المشتركة ،

ومنطقة التجارة الحرة الاوربية ، ودورة كيندى

وان فهم ردود فعل الدول الصناعية تجاه المجموعة السابقة من مطالب الدول النامية ، يكون من الايسر بالقاء بعض الضوء أولا على شبكة انلاقات التجارة الدولية - التى تسود الدول الصناعية .

وكبداية فهناك مفهوم محدد لما يسمى بالوضع المعتاد (*) normality ، وهى عبارة تفيد ماهو كائن فعلا وفى نفس الوقت مايجب ان يكون . وقد وجد هذا المفهوم افضل تعبير عنه فى نصوص الانفاقية العامة للتعريفات والتجارة (الجات) بغض النظر عما اسفرت عند تجربة (الجات) ، التى تعترف بأربع مبادئ أساسية للسياسة التجارية الدولية ، هى :

- ١ - التعريفات المعتدلة moderate .
- ٢ - منع القيود الكمية على التجارة .
- ٣ - العلاقات الفعالة متعددة الاطراف .
- ٤ - الصيغة العامة للدولة الاكثر رعاية ، والتى تتضمن منع أى نوع من التمييز .

(*) راجع الوضع المعتاد فى مجال المدفوعات الدولية .

هذه هي القواعد الملزمة التي فرضتها الاتفاقية على الاطراف المتعاقدة . وهناك استثناءات ونصوص للهروب **escape clauses** للحالات الطارئة ، تخضع جميعها للرقابة المستمرة من (الجات) ، بهدف العودة في امد قريب الى الوضع المعتاد .

وبينما ترغب كل حكومة بالحاح في أن تلتزم كل الحكومات الاخرى بتلك القواعد والى حد ما في أن تلتزم بها هي نفسها ، فانه يندر وجود دولة واحدة في العالم لاتحيد عن تلك القواعد بدرجة ملحوظة .

ويشتمل كل نظام للتعريف على رسوم جمركية مبالغ فيها بل ومانعة . كما تطبق كل دولة قيودا كمية معينة . وحتى نهاية عام ١٩٥٨ ، كانت جميع الدول فيما عدا دولتين أو ثلاث ، تخضع جميع مبادلاتها التجارية للقيود الكمية ، بدون القابلية الكاملة لتحويل النقد . ويمكن الرجوع في موضوع الجات ، الى البنود التي تعالج هذه المنظمة بشيء من التوسع .

وخلال الستينات من هذا القرن ، اوضحت علاقات السياسة التجارية بين الدول الصناعية الغربية محكومة بعمليات التكامل في اطار السوق الاوربية المشتركة ، ومنطقة التجارة الحرة الاوربية ، وبالجهد التي تركزت حول خطة كيندي **Kennedy Plan** في سبيل تخفيف الرسوم الجمركية أو الفائها كلية . هذا ولا تؤثر القيود الكمية والاتجار الحكومي الا على قدر ضئيل من تجارتها الخارجية ، بينما تكون عملاتها في الواقع متمتعة بقابلية تحويل كاملة .

كما أن سياسة الدول الصناعية للتجارة فيما بينها وتطبيقا لنص الدولة الاكثر رعاية في (الجات) ، تطبق ايضا في تجارتها مع كل الدول الاطراف في الجات ، وبالتالي مع كافة الدول النامية - خارج العالم الشيوعي . . ولو كان لها ماتريد ، فانها لا ترحب بأكثر من أن تقوم الدولة النامية باتباع ذات السلوك في سياستها التجارية الوطنية . ويعمل كثير من الاقتصاديين ورجال الدولة في الغرب الى اعتبار هذا الاسلوب اصلح الاساليب ، بل انه يعد - في الامد الطويل - أفضل سياسة ممكنة بالنسبة للدول النامية ذاتها . وهم ينظرون الى عدم اتباع هذا الاسلوب باعتباره اما نتيجة لنتص انهم أو السلطة أو النزاهة . . أو أنه نتيجة خطيرة لسوء التصرف أو للخطا في القطاعات الاخرى : مثل سياسة اليزانية ، والسياسة الاجتماعية ، والسياسة الانمائية ، والسياسة النقدية . . .

الخ . وهذه الحجة هي أحد دواعي الشك بأن التفضيلات والتنازلات التي تتم لصالح الدول النامية قد لا تؤدي الى بلوغ أهدافها .

٢/٢ للدول الصناعية ومطالب الدول النامية

سواء قبلت حجة الدول الصناعية أم لا ، فإن الدول النامية عليها ان تأخذ هذه العقليّة وهذه النظرة في حساباتها عندما تفكر في ردود الفعل لدى تلك الدول الصناعية في مواجهة قائمة المطالب التي قد تقدم اليها من الدول النامية ، كما هو موضح في البنود السابقة .

ويتوقع مصر **المطلب رقم ١** (والمعلق بالمنتجات الزراعية للمناطق المعتدلة) على مجريات الأمور داخل السوق الأوروبية المشتركة وحولها ، فنمو النزعة الفردية القوية يبدو انه أمر لا مفر منه . ومن ناحية أخرى بتعلق الأمر قبل كل شيء بالدول الصناعية ومواجهة الدول ببعضها ، أي أمريكا الشمالية باعتبارها منطقة تصديرية ضخمة في مواجهة أوروبا الغربية التي لم تعد في مجموعها منطقة مستوردة . والحقيقة ان هناك فرصة ضئيلة جدا في ان يتغير الاتجاه الحالي نحو التكتل بعيدا عن العلاقات التجارية فيما بين المنطقتين . وسيكون على الدولة النامية القليلة التي لديها فوائض للتصدير من تلك المنتجات التي لدى الولايات المتحدة ان تقاسمها فيما يتيسر الحصول عليه من امتيازات .

وتسدل التجارب الحديثة على ان **المطلب رقم ٢** المتعلق بالمنتجات الزراعية الاستوائية يعد أقرب الى المنطق والصواب ، رغم ان الدولة الصناعية التي تفرض الضرائب على بعض أو كل هذه السلع باعتبارها كماليات ، قد تجد من الصعب تعويض هذه الدخول من رسوم الاستيراد أو الضرائب الأخرى على المبيعات .

وتنسحب الحجة ذاتها على **المطلب رقم ٣** ، بشأن المواد الخام التي تصدرها الدول النامية أساسا . وفي حالة اضطراب الدول النامية المصدرة الى منافسة صادرات الدول الصناعية أو إنتاج هام لدى الدول المستوردة ، فانها تجد نفسها في موقف مشابه لذلك الذي أشرنا اليه بالنسبة للمطلب رقم ١ .

اما المطلب رقم ٤ : والمتعلق بشروط التجارة ، فهو يمس موضوعا حساسا . ويبدو من الصواب القول بأن الدول الصناعية يسودها اعتقاد بواقعية الحجج التي تسوقها الدول النامية . وأفضل من عبر عنها هو السكرتير العام لمؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية UNCTAD في عام ١٩٦٤ - راعول بريبيش ، الذي قال انه من وجهة نظر العدالة الاقتصادية ، والمصلحة الخاصة أيضا ، فان ادباج التجارة العالمية في الوقت الحاضر لاتوزع بالعدل بين مجموعتين من الدول . وقد تعتمد الدول النامية على الاستعداد المتزايد للدول الصناعية لاعادة النظر في شروط التجارة بما يوائم المشكلة التي تثيرها . وهنا نواجه بعيوب كبيرة مازال تشوب هذا التبرير . ناولا في الدول الصناعية - نجد ان التغييرات في شروط التجارة تضر مباشرة بمصالح المستهلك بوجه عام - كما ان التنازلات تعنى فرض تضحيات مادية مباشرة على جميع السكان . وبطلب تدليل مثل هذه العقبة ، توفر درجة عالية من الايمان وبعد أننظر لدى الحكومات ، وأيضا لدى شطر كبير من المواطنين الذين يعنهم الامر . ولازال هذا الايمان غير شائع . وهو لا يوجد أساسا لان الموضوع نفسه لم يتضح تماما بالنسبة للرأى العام .

وبالإضافة الى ما ذكر ، ونتيجة منطقية له ، لم يظهر بعد اى رأى واضح على اى مستوى بشأن مايتعين على الدول الصناعية ان تفعله ان كانت هناك بالفعل اوضاع خاطئة تحتاج الى العلاج . وفي الدول النامية لايمكن التغافل عن انه في اقتصاد قائم على نظرية السوق الحر ، وهو ماندميه جميع الدول الصناعية الغربية على الاقل ، لا يوجد شيء يسمى « السعر العادل » just price . وفي اطار اقتصادياتها ، وكذلك اقتصاديات العالم الحاضر ، يكون السعر هو الاداة الموجهة للحياة الاقتصادية في مجموعها ، ويمكنه ان يلعب دوره طالما انه ناتج مباشرة عن حالة العرض والطلب ، أى العلاقة بين الانتاج والاستهلاك ، في مكان وزمان معينين . ولايمكن الصعوبة فقط في اقتناع المؤمنين بنظرية سعر السوق بأن يتبنوا غيرها ، وانما يعد اى سعر آخر في نظرهم انه يجلب الضرر البالغ بالانتاج والطلب ، ومن ثم يؤدي الى اختلال خطير تنبمه خسارة تلحق بالجميع .

ويعد الاتجاه نحو **المطلب رقم ٥** (التغلب على تقلبات حسيطة النقد الاجنبى) اكثر ايجابية ، وذلك شريطة ان يكون المطلب محددا بما يوازن الازمات المؤقتة temporary drops التي ترجع الى القوى

الخارجة من الإرادة الاقتصادية . ويمكن لصندوق النقد الدولي أن يقوم بمثل هذه الموازنات ، طبقا لشروط أكثر لملاءمة لمواجهة حالات الطوارئ المفاجئة التي تظهر في الدول الضعيفة ماليا .

والاعتراض الرئيسى في الدول الصناعية على مثل هذا المطلب هو أن الاستجابة له تؤدي ببساطة الى شكل آخر من المساعدة المالية التلقائية قد يخرج عن رغبة وسيطرة الدول التي تقدم المساعدة .

أما المطلب رقم ٦ (سياسة التعريف على المنتجات الصناعية)
فيجىء الآن في وقته المناسب .

إن تقسيم الدول الصناعية الغربية الى كتل اقتصادية متعددة يهدد تعاونها السياسى . ولواجهة هذا الخطر ، تسير هذه الدول في تبادل الالغاء للموس أو الكلى للرسوم الجمركية على المنتجات الصناعية، والتي لا يبدو أنها تفكر في حجبتها عن الأعضاء الآخرين في «الجات» - طبقا لمبدأ الدولة الأكثر رعاية فى أحكام «الجات» . كما أنها بدأت تدرك الأثر السلبى للنظم التقليدية للتعريف التصاعدي على اقتصاديات الدول النامية .

وبدأت هذه الدول تكتشف أنها قد تعمل لصالح الجميع فى الأمد الطويل ، إذا سمحت للدول النامية بالمضى فى تصنيع السلع نصف المصنوعة والسلع بسيطة التجهيز ، وأن تأخذ على عاتقها عبء مواءمة هياكل الإنتاج مع هذا الوضع .

ومن الناحية الأخرى ، فإن فكرة المعاملة التفضيلية للواردات الصناعية من الدول الصناعية لا تلقى قبولا كاملا . وقد وقفت الولايات المتحدة ومعها بعض الدول الصناعية الأخرى ضد التفضيل والتمييز منذ الحرب العالمية الثانية . كما أنها بطبيعة الحال ترفض أن تفتح بابا جديدا أمام الأساليب التي رفضتها فيما سبق وترفض أن تطبقها على وارداتها منها . وتزداد المشكلة غموضا طالما كان من الصعب وضع المبدأ فى صيغة قواعد قابلة للتطبيق بالاتفاق المشترك وتحت رعاية وكالة مركزية مثل «الجات» . فإذا افترضنا ، مثلا ، أن الدول الصناعية تستطيع أن تتفق على المنتجات التي تجرى معاملتها التفضيلية لصالح الدول النامية فإن الإجراء الثنائى الذى يلزم الدول الصناعية بأن تمنح الدول النامية معاملة تفضيلية لمنتجاتها التي تختارها ، سيخلق الكثير من الخلاف واللبس . إن هذا الإجراء يتطلب قبل كل شيء قدرا من الرغبة فى التعاون نادرا ما يوجد عند الدول الصناعية .

والمطلب رقم ٧ (النقل والتخزين) ، لا يلقى معارضة كمبدأ رغم أنه قد يؤدي عند تطبيقه الى مساومات شديدة . وعلى العكس فان المطالبة بحقوق تفضيلية قد تعارضها دوائر كثيرة .

والمطلب رقم ٨ (القابلية الكاملة للتحويل) ، توافق عليه حاليا - جميع الدول الصناعية الغربية ، لدرجة ان الدول النامية تتمتع بدرجة عالية من الحرية في الاستخدام متعدد الاطراف للنقد الاجنبي العائد من صادراتها الى تلك الدول .

والمطلب رقم ٩ (تمويل التجارة الخارجية للدول النامية) ، لا يصادف ايضا أى اعتراض من حيث المبدأ . وان تقديم خطة سليمة (تتضمن قيام بنك دولى بتمويل اضافى للتجارة الخارجية للدول النامية) قد يجد فرصة جيدة للنجاح . وقد يؤدي تلقائيا الى التمهيد لزيادة التمويل الخاص لهذه التجارة .

أما المطلب رقم ١٠ (الامفاءات الجمركية غير المتبادلة التى تمنحها الدول الصناعية) فهو يبدو واقعا . ففي المفاوضات الافتتاحية بشأن خطة كيندى ، وهى خطة تهدف أساسا لمواجهة الصعوبات التى تعترض التجارة بين الدول الصناعية ذاتها ، وافقت الدول الصناعية على التخفيضات الكبيرة فى التعريفات التى اقترحتها الولايات المتحدة فى مواجهة زميلاتها الدول الصناعية . ويتمين ، اذا ما حازت قبولا تاما ، أن تعمم على جميع أعضاء «الجات» ، تنفيذا لمبدأ الدولة الأكثر رعاية . هذا بينما لن تنتظر الدول الصناعية من الناحية العملية أى تفضيلات مقابلة من الدول النامية .

يتفق هذا الاتجاه مع ما للدول الصناعية من قوة ، ومع الحاجة الى التنمية الداخلية فى الدول النامية . ومع ذلك فان الدول الصناعية ربما لا تكون - ببساطة - مستعدة لان تتنازل عن مطلبها التقليدى للمعاملة بالمثل او بتعبير ادق امكان الحصول على امتيازات مستقبلية لقاء تنازلاتها الحالية ، فهى قد تعمم على الاعتراف المتبادل بمبدأ المعاملة بالمثل reciprocity وهى فى نفس الوقت مستعدة لان تتنازل مؤقتا عن حقها مقابل امتيازات تحصل عليها . وقد تقترح أوضاعا معينة تكون مستعدة على أساسها لان تمنح الدول النامية تفضيلات جمركية بدون اثاره مطالب مقابلة .

المطلب رقم ١١ (الفاء الاجراءات التفضيلية والتمييزية التى تطبقها الدول الصناعية) . يشير هذا المطلب مسائل محيرة . وقد سبقت الإشارة

الى انه ، بعكس كل الطالب من ١ الى ١٠ ، لا خلاف على هذا المطلب بين الدول الصناعية والدول النامية . وانما يدور الخلاف بين مجموعات متعارضة داخل كل من مجموعتي الدول الصناعية والدول النامية نفسها . لذلك يبدو من المتعذر التوصل الى حل مباشر للمشكلة ، رغم انها قد تصبح ذات يوم قابلة للحل ، نتيجة لاحداث اخرى ، وبخاصة اقرار سياسة تجارية توسعية بين الدول الصناعية ، بخفض الرسوم الجمركية فيما بينها ، الامر الذي يؤدي الى تقليل التمييز بين مجموعتي الدول الصناعية والنامية . وقد تم تخفيض التفضيلات الممنوحة من دول السوق الاوروبية الى الدول الافريقية المنتسبة اليها ، لان دولاً معينة من اعضاء السوق الاوروبية المشتركة رفضت أن تتبع سياسة تمييزية تجاه دول أمريكا اللاتينية ودول آسيا ، التي تعد بالنسبة لها عملاء افضل بكثير من الدول الافريقية المشمولة بالتفضيل .

وادت موافقة الدول الافريقية المنتسبة على ذلك ، مع حصولها على تعويض مالى ، الى مساندة الاقتراح الذى قدمته الدول النامية غير المشمولة بالتفضيل بإلغاء التمييز الذى تتبعه السوق الاوروبية المشتركة ضدها ، على أساس قيام السوق الاوروبية المشتركة بتقديم تعويض مالى آخر لهذه الدول الافريقية . ومع ذلك فان اتفاق اعضاء السوق الاوروبية المشتركة فيما بينهم على مثل هذا الاجراء باعتباره حلاً وسطاً بين المصالح الداخلية المتعارضة ، يعد أمراً مستقلاً . وبالنسبة لبعض الدول النامية غير المشمولة بالتفضيل ، يعتبر انتظار قيام السوق الاوروبية المشتركة بمنحهم نفس المعاملة أمراً مختلفاً تماماً ، طالما ان مثل هذه الخطوة ستضعف من الروابط بين السوق الاوروبية المشتركة وبين الدول المنتسبة اليها ، وتقوى تضامن الدول النامية في وقفها ضد السوق الاوروبية المشتركة والدول الصناعية الاخرى .

وبالنسبة للآثار التمييزية المترتبة على قيام الاتحاد الجمركى للسوق الاوروبية المشتركة ومنطقة التجارة الحرة ، فانه يمكن تخفيف هذه الآثار كنتيجة للتخفيضات للمعونة في التعريفات بين هاتين المجموعتين (وربما الولايات المتحدة والدول الصناعية الاخرى) كما سبق شرحه .

ويتفق المطلب رقم ١٢ (اجراءات تقييد التجارة) مع اتجاهات مشابهة قوية في الدول الصناعية ذاتها . وقد احتوى ميثاق هافانا التجارى الشهير (والذى لم يوضع أبداً موضع التنفيذ ، وانما كانت

بنود سياسته التجارية نواة للجات) ، على فصل خاص بإجراءات تقييد التجارة . وفي نفس الوقت فإن المسألة عولجت بمعرفة عدد من الدول (على انفراد) ، ثم على أساس دولي في نطاق السوق الأوروبية المشتركة ومنطقة التجارة الحرة الأوروبية . وقد تفيد خبرتهما بهذه الجهود ذات يوم في الاهتمام الى نظام عالمي في هذا المجال .

والطلب رقم ١٣ (التمييز في الاتجار الحكومي) ، لا يواجه في الغالب أى اعتراض من ناحية المبدأ . ومع ذلك فإن من الصعب جعل الجهات الحكومية المعنية تستجيب لهذا الطلب ، وأن تكتشف المخالفات المحتملة وتثبتها . وهو موضوع دارج في مناقشات «الجات» ويجب على الدول النامية ، بطبيعة الحال ، أن تكون مسعدة لتواجه مطالب مشابهة من قبل الدول الصناعية ، طالما لا يوجد سبب للنزاع عن مبدأ المعاملة بالمثل .

بالنسبة للطلب رقم ١٤ (الأغراق وأمانات التصدير) ، نجد اتفاقا عاما على عدم قبول ، بل ومعارضة عمليات الأغراق ، وغالبا ما يصعب تحديدها ما إذا كان قد حدث اغراق من عدمه .

أما عن إلغاء أمانات التصدير بمعرفة الدول الصناعية ، فإن اتجاه هذه الدول ليس واضحا تماما ، أن لم يكن في النظرية ، فهذا هو الواقع . ويمكن فهم المشكلة ، يجب ألا يغيب عن البال أنه في الوقت الحاضر (أى في الستينات من هذا القرن) ، يقوم عدد قليل فقط من الدول الصناعية الغربية بمنح أمانات التصدير في سبيل زيادة الصادرات (**) .

وغالبا ما تكون الدوافع وراء أمانات التصدير اما التخلص من فائض الإنتاج ، الناجم عن سياسة زراعية وطنية املتها اعتبارات سياسية ، بأقل تكلفة ممكنة ، أو بأن تموض الفروق بين أسعار السوق العالمية وبين الأسعار الداخلية العالية بشكل مصطنع . وفي أى من الحالتين ، تعمل الحكومات المعنية تحت ضغط القوى المحلية التى تستطيع التحكم فيها . وتحت الظروف الحالية لا يصح اعدام الفائض في الحاصلات الزراعية بينما توجد حاجة ماسة إليها في أماكن أخرى ترحب تماما بها إذا ما قدمت بشروط تتفق مع القوة الشرائية المحلية ، أو في شكل معونة للتنمية . وتوجد بالطبع في جميع الدول الصناعية التى لديها فوائض مستمرة ، قوى تعمل على إزالة الاختلال الداخلى بين العرض والطلب

(*) وقد يصح هذا القول حتى بالنسبة للولايات المتحدة ، رغم أن مشاكل ميزان المدفوعات تجعلها ترحب بأى إضافة الى متحصلاتها بالنقد الأجنبي .

مما يتكلف كثيرا . رضى نفس الوقت ، فان افضل مايمكن عمله لصالح الدول النامية التى لديها صادرات من نفس الاصناف ، هو الاستثمار فى دعم الاجراءات التى بدأتها منظمة الاغذية والزراعة لتحديد وتوقيت وتوزيع الصادرات التى تلقى دعما فى حالات الطوارئ ، حتى لا تسبب الا اقل قدر من الارباك التجارى فى السوق العالمى .

المطلب رقم ١٥ والاخير (التنسيق النوعى والكمى والزمنى لتنازلات السياسة التجارية حسب المراحل المتعددة للتنمية الاقتصادية) :

ونادرا مايشير هذا المطلب معارضة جديدة من جانب الدول الصناعية فيما عدا الشكوك التى قد تنشأ لديها بالنسبة للمفهوم ولطريقة تحقق مثل هذا المشروع . كما أن الدول النامية يجب أن تتذكر مرة أخرى أن الدول الصناعية فى الغرب قد بلغت مستواها الحالى فى ظل الاقتصاد الحر . وعلى نقيض ذلك فان المشروع الذى يستهدفه المطلب رقم ١٥ يتطلب قدرا من التخطيط الاقتصادى والنظام الاقتصادى الجماعى ، لكى يعطى نتائج معقولة توجد فى الدول الصناعية الغربية ولكنها لا توجد فى دول هامة كالولايات المتحدة وجمهورية ألمانيا الاتحادية .

وبالإضافة الى ذلك ، فانه حتى لو امكن الاتفاق على مفهوم عام ، فان تحقيقه يتوقف على القيادة التى تتمتع بسلطة كبيرة تماثل دستوريا - اللجنة التنفيذية للسوق الاوروبية المشتركة ، وليست السكرتارية التنفيذية للجات . وهنا يتعين على الدول الصناعية التى تتبع نظام المنشأة الحرة ان تطبق القواعد التجارية المتميزة للسياسة التى يفرضها المشروع والتى تقوم بتطبيقها السلطة الدستورية العامة ، بينما لا تلزم الدول النامية بذلك .

ب - العلاقات مع الدول الصناعية الشيوعية

عندما نطرق هذا الموضوع ، نفضل الرجوع الى ماسبق ذكره من ان اقتصاديات الدول الشيوعية تعد تابعة للاعتبارات والاهداف السياسية للدولة .

بينما اذا رجعنا الى المنطق الاقتصادى بعد ذلك ، لوجدنا ان الدول الشيوعية قد تخرج فى أى لحظة عن هذا الخط لمواجهة ظروف سياسية قاهرة .

وتتناول هنا علاقات السياسة التجارية بين الدول النامية وبين الدول الصناعية الشيوعية ، على أساس مجموعة المطالب التي سبق عرضها كما تناولنا فيما سبق العلاقات بين الدول النامية والدول الصناعية الغربية . وتشتمل مجموعة الدول الشيوعية التي تمنى بدراستها ، على الاتحاد السوفيتي ، تشيكوسلوفاكيا ، ألمانيا الشرقية ، المجر ، بولندا ، الى جانب الصين .

فيما يتعلق بالمطالب ١ ، ٢ ، ٣ ، ٦ ، بشأن التعريفات والحصص ، فقد اشرنا الى أن تفضيلات التمريرة والحصص تؤثر ثمارها عندما تمنحها الدول النامية للدول الشيوعية ، إلا أن ماتقدمه الدول الشيوعية في مقابل ذلك يتضمن مجرد التزامات تعاقدية منتظمة ، لشراء أو توريد سلع محددة . والدول الشيوعية اذ تواجه بمثل هذه المطالب من جانب الدول النامية ، قد تطالب بالتزامات تعاقدية مقابلة ، وبذلك يتحول التبادل التجاري في كلا الاتجاهين الى مستوى الاتجار الحكومي . وقد شرحنا بالتفصيل جوانب مثل هذا الاتجار الحكومي مع الدول الشيوعية . وكحل وسط ، فإن الدول الشيوعية قد ترضى بالتفضيلات الجمركية و/أو امتيازات الحصص التي تحصل عليها من الدول غير الشيوعية المتعاملة معها . لكنها قد تعلق تنفيذها لالتزاماتها التعاقدية شراء وبيعا على قيام تلك الدول فعلا بالتصدير اليها (أو الاستيراد منها ، حسب الحالة) .

والهدف المعين الذي شرحناه في المطلب رقم ٦ ، وهو الاسراع في التصنيع عن طريق تيسير تصدير السلع المصنوعة وبخاصة تلك التي تناسب الطاقة الانتاجية للدول النامية ، يتطلب الخروج عن المفهوم الشيوعي العام للتجارة الخارجية باعتبارها وسيلة تكفل استيراد الحاجات الضرورية كالمخامات والافذية والمعدات الحديثة . وهي حصيلة جهود البحث الاوربية ، ثم السلع الضرورية لمقابلة الاختناقات الطارئة عن طريق التصدير . ولما كانت الدول الشيوعية تحجم عن ربط اقتصادياتها المخططة بوسائل اجنبية خارجة عن سيطرتها ، فانها لاتخرج عن هذا المبدأ لمجرد اعتبارات تجارية بحتة .

المطلب رقم ٤ (شروط التجارة) يتعلق بالدول الشيوعية بنفس القدر الذي تهتم به الدول الصناعية الغربية . وفي ضوء المصالح المادية الحيوية ، لايمكن لرد فعل الدول الشيوعية ان يختلف عن رد فعل

الدول الصناعية غير الشيوعية . وعموما فهناك اختلاف جوهري بين المسكرين ، يتمثل في أن تحديد الأسعار بواسطة جهاز مركزي ، بعيدا عن أسعار السوق ، يتناسب تماما مع المبادئ الشيوعية . ولاتواجه الدول الشيوعية أية عقبات في سبيل تطبيق هذه الأسعار على تجارتها الخارجية لفترة طويلة من الزمن . ومن ثم فانه كما سبق إيضاحه تسترشد الدول الشيوعية في سياساتها التجارية بأسعار السوق الفري ، ثم تقوم بتعديل الأسعار في حالة العقود طويلة الأجل . وبهذه المناسبة فان الدول النامية وهي يصدد التعامل مع الدول الشيوعية ، عليها أن تذكر ان شروط التجارة تعنى علاقة بين متغيرين اثنين هما أسعار التصدير وأسعار الاستيراد . وفي هذا الشكل من التبادل التجارى لا تكون شروط التصدير «جيدة» في حد ذاتها ، وانما تكون افضلها فقط اذا ما قورنت بشروط الاستيراد المقابلة لها .

المطلب رقم ٥ (التغلب على تقلبات عائدات النقد الاجنبى) ، يمكن ايضا التقدم به الى الدول الشيوعية . ومع ذلك لا تصرف الدول الشيوعية ، حتى فيما بينها أى ترتيب مشابه ، فيما عدا منح الائتمانات المعتادة . ومن غير المتصور في الظروف الحاضرة أن يكون الاتحاد السوفيتى والدول الشيوعية الاخرى مستعدين لمثل هذا القدر من التعاون في السياسة المالية والتجارية مع الدول الصناعية الغربية عن طريق هيئة معينة ، وهو تعاون يقتضيه تنفيذ هذا المطلب للدول النامية .

المطلب رقم ٧ (النقل والتخزين) يخص أيضا الدول الشيوعية بقدر ما يتعلق بالدول الصناعية . بل ان رد فعل الدول الشيوعية لهذا المطلب ، على الاسس الاقتصادية ، لا يجب أن يخالف رد فعل الدول الصناعية الغربية له .

ومن وجهة نظر الدول النامية ، فان **المطلب رقم ٨** (القابلية الكاملة للتحويل) يخص أيضا الدول الشيوعية . ولا يبنى ذلك قابلية النقد للتحويل ، وانما ان تؤدي الدول الشيوعية مدفوعاتها بواسطة عملات غربية قابلة للتحويل . وبالنسبة للسلع الحيوية للدول الشيوعية ، فان هذه الدول توافق على تلك الشروط ، في حدود مواردها من النقد الاجنبى أو إنتاجها من الذهب ، و إلا فانها عادة ماتصمم على

التبادل التجارى الثنائى المتوازن . وهى تفعل ذلك حتى فى العلاقات التجارية فيما بينها . ويمكن أن تكون الخطوة الاولى قابلية تبادل الارصدة بين دولة شيوعية وأخرى ، بما يكفل على سبيل المثال ، أن تقوم متحصلات الصادرات الى روسيا بتسديد المدفوعات الى بولندا . وكخطوة تالية قد تتفق تلك الدول على اجراء تسويات دورية للارصدة بواسطة عملات غريبة قابلة للتحويل ، وهو غالبا ما يتم على أساس متبادل . وبخاصة عندما تتوقع ميلا ايجابيا فى الميزان لصالحها .

ومن المؤكد أن الدول الشيوعية لاستطيع تأييد **المطلب رقم ٩** فيما يتعلق بتمويل التجارة الخارجية للدول النامية مع الدول غير الشيوعية . ومن ناحية أخرى يبدو من المعقول أن توافق دولة شيوعية أو أخرى على تقديم ائتمان من جانب واحد بما يسمح للدول النامية بأن تشتري السلع الشيوعية مقدما وقبل أن تقوم هى بالتصدير .

وثمة مطلب آخر ، بإمكان استخدام الائتمانات الروسية أيضا لتغطية الواردات من دول شيوعية أخرى . وهنا يلزم توفر درجة من التعاون الاقتصادى والمالى فيما بين الدول الشيوعية ، الامر الذى لا يبدو أنه متوفر تماما فى وقتنا هذا .

المطلب ١٠ (الامتيازات غير المتعاقبة)

والمطلب ١١ (عدم التمييز)

والمطلب ١٢ (اجراءات القيود على المعاملات)

كلها لاتعنى الدول الشيوعية بقدر يذكر . ذلك أن الاتفاقات المتعلقة بعدم التمييز أو باجراءات قيود المعاملات يكون لها معناها اذا مااستهدفت تنظيم الأنشطة التجارية لمنشآت القطاع الخاص ، بينما يصعب أن تلتزم المؤسسات الحكومية بشكل فعال بتوجيه أنشطتها التجارية . وينطبق هذا التناقض أيضا على **المطلب رقم ١٣** (عدم التمييز فى الانجاز الحكومى) . ومع ذلك فإن على الدول النامية أن تصر على مبدأ عدم اتمييز . وقد يتعذر تصور أن تقوم الهيئات العامة الشيوعية بالتجارة الخارجية على أسس منطقية اقتصادية بحتة ، وأن كان هذا ينطبق على الاتجار الحكومى فى القرب بدرجة أقل .

المطلب ١٤ (الأغراق) . وهو أيضا ليس شرطاً للتعامل مع الدول

الشيوعية ، طالما ان أنظمة التسعير الداخلية عندها لا تقوم على أساس اقتصادي بحت . (وان كانت تسير بشكل عام في هذا الاتجاه) وبذلك فانه لا مجال للمقارنة المنطقية بين الاسعار الداخلية الشيوعية والاسعار العالية .

المطلب ١٥ (موازنة امتيازات السياسة التجارية مع مراحل النمو الاقتصادي) يصلح أيضا للدول الشيوعية . ومع ذلك فان رد الفعل الشيوعي العام لهذا المطلب قد يكون سلبيا كرد الفعل في مواجهة المطلب ٥ (بالتغلب على تقلبات عائدات النقد الاجنبي) . وكلا المطلبين يتضمن تخطيطا اقتصاديا عالميا شبه حر ، يقوم على أساس بلورة نظام اقتصادي عالمي ، ليس حرا تماما وان لم يكن شيوعيا أيضا . ولاتحول هذه الحجة بالضرورة دون موافقة الدول الشيوعية على المبدأ ، لكن تنفيذها سيكشف قورا عن الآراء المتعارضة تماما فيما بين الدول الشيوعية والدول الصناعية الغربية بينما تتراوح آراء الدول النامية المختلفة بين هذا وذاك .

وهنا يجب ان نبرز أن الصورة الواقعية بالنسبة للمطلب رقم ١٥ ليست زاهية بالقدر الذي قد توحى به الفقرات السابقة . ولما كانت تجارة الدول الشيوعية مع معظم الدول النامية تعتمد محدودة نسبيا ، فان وجهة نظر الدول الشيوعية لن يكون لها وزن في منع الدول الصناعية الغربية من اتخاذ الاجراء المناسب الذي ترغب فيه . كما لا يمكن للدول الشيوعية ان تتدخل بجدية في مثل هذا الاجراء اذا تم اتخاذه فعلا .

ويشير موضوع التجارة مع الدول الشيوعية مطلبا جديدا هو **المطلب ١٦** ، الذي لا يوجد مبرر قوى لطلبه من الدول الصناعية الغربية . ويتعلق هذا المطلب بالظروف الخاصة الناجمة عن احتكار الدولة للتجارة في الدول الشيوعية وارتباطها الفعلي بالدولة . وقد سبق عرض عدة مظاهر لهذا الموقف عندما تحدثنا عن الاتجار الحكومي ، وكذلك فيما يتعلق بالمطالب ١ ، ٢ ، ٣ ، ٥ .

ومن اللازم تناول مشكلة النفوذ الاجنبي والتدخل في المؤسسات الوطنية والأنشطة الداخلية ، وذلك ، وبصفة مبدئية ، على المستوى المحلي وبشكل مستقل عن السياسة الخارجية والاقتصادية والتجارية . ومع ذلك ، فانه يجب المطالبة المشروعة بقبول الدول الشيوعية للاحتياطات التي تتخذ لمواجهة التدخل أو استغلال العوامل الاقتصادية والعلاقات التجارية لأغراض سياسية .

ج - العلاقات التجارية بين الدول النامية

يمكن تناول هذا الموضوع في شكل سؤال ، ماهى الطالب - على مستوى علاقات السياسة التجارية فيما بين الدول - التى يهتم دولة نامية (أ) ان تتقدم بها الى الدول النامية الاخرى (ب) .. الى (ى) ، والتى يمكن بشئ من المنطق ، الاستجابة اليها .

ويتضمن هذا السؤال ذاته ان الدول النامية الاخرى قد تتقدم بمطالب مماثلة قد تكون الدولة (أ) عاجزة عن ان تأخذها فى الاعتبار .

١ - التعاون بدلا من التعارض

تقوم العلاقات التجارية الحالية فيما بين الدول النامية ، رغم انها قد تكون محدودة ، على أساس الاختلافات فى الهياكل الاقتصادية العامة وفى تكاليف الإنتاج . وهنا نجد ان الطالب المتبادلة لا تختلف عن تلك التى تتقدم بها الدول النامية الى الدول الصناعية . وفى هذه الحالة تكون الدول النامية هى الاخرى مهتمة باختصار العقبات التى تصوق تجارتها ، سواء تمثلت فى الرسوم الجمركية أو القيود الكمية . وعلى كل فىينما يمكن للدول الصناعية التى تتمتع ، بحكم قوتها الاقتصادية بدرجة عالية من القدرة على التكيف الفنى ومن السيولة المالية - ان تقبل مبدأ عدم المعاملة بالمثل من جانب الدول النامية ، فان هذا المبدأ لا يمكن تطبيقه فيما بين الدول النامية بعضها البعض .

وفى اغلب الحالات تكون الحواجز التجارية التى تفرضها الدولة (ب) على الصادرات الآتية من الدولة (أ) ذات آثار بالغة الضرر على الدولة (أ) . وكذلك الحال بالنسبة للحواجز التى لدى الدولة (أ) فى مواجهة صادرات الدولة (ب) . ونتيجة ذلك أن على الدول النامية ، ولمصلحتها الخاصة ، أن تكون أكثر حرصا عند معالجتها للتعريفات والحصص فى تجارتها المتبادلة فيما بينها .. مما اعتادته فى تجارتها مع الدول الصناعية . فهى قد تسبب - ببساطة - فى أضرار كبيرة لاقتصاديات دول نامية أخرى لذلك بحكم نقص قدرتها على التكيف (التى تتمتع بها الدول الصناعية) ، سوى التصرف بشكل يجلب المزيد من الضرر . وتكمن خطورة هذا الموقف فى انه يؤثر على سياسة التنمية ، فقد يتناسب التوسع الداخلى فى زراعة الأرض تماما مع خطة التنمية فى سيلان ويؤدي الى دعم سريع ملموس ليزان مدفوعاتها ، بينما

يؤدي انخفاض وارداتها من الارز - نتيجة لذلك الى اصابة بورما بضرر شديد يؤدي لاختلال ميزان مدفوعاتها .

والخلاصة هي أن مشاكل السياسة التجارية ، التي تظهر بين الدول النامية ، يمكنها أن تجد حلا منطقيا فقط اذا ماتوقرت درجة معينة من التنسيق بين سياسات التنمية ، ليس فقط على أساس ثنائي، وانما على أساس ثلاثي أو اقليمي أيضا . وإن ضعف الاهمية النسبية الحالية للتجارة فيما بين الدول النامية ، هي التي أدت لعدم الاهتمام الكافي بهذا الامر . وقد تولى مؤتمر التنمية والتجارة للأمم المتحدة «الاونكتاد» هذه المشكلة بالمعالجة منذ عام ١٩٦٤ .

٢ - التفضيلات التجارية Trade Preferences

يؤدي انشاء خطوط جديدة للإنتاج المحلي باستخدام الاجراءات الحمائية ، الى خلق مشكلة متميزة وإن كانت تتصل بهذه الاجراءات . فبينما تكفل هذه الاجراءات الحماية تجاه الدول الصناعية ذات المنتجات شديدة المنافسة ، فانها تعوق أيضا الاستيراد من الدول النامية الاخرى . وهي في مجال العلاقات الاقتصادية بين الدول النامية قد يؤدي الى واد الفرص الطبيعية لإنشاء الوحدات الإنتاجية الكبيرة . كما قد يترتب عليها أن تتحرك بعض الدول النامية اقتصاديا نحو المزيد من التقارب مع الدول الصناعية التي تكون أكثر استعدادا لفتح أسواقها للمنتجات الجديدة .

ولحسن الحظ فإن التنسيق يفتح الطريق أيضا أمام أسلوب لحل المشكلة فلو فرضنا في الموقف (١) أن هناك حواجز حمائية عالية أعلى بكثير من أسعار السوق العالمية :

١ - في الدولة (أ) ينتج المصنع م (أ) السلع (س) ، بينما تستورد السلع (ص) ، (ي) بأسعار السوق العالمية من الدول الصناعية .

٢ - في نفس الوقت ، في الدولة (ب) ينتج م (ب) السلع (ص) ، بينما تستورد السلع (س) و (ي) ، بأسعار السوق العالمية من الدول الصناعية .

٣ - وفي الوقت ذاته أيضا ، في الدولة (ج) ، ينتج المصنع م (ج) السلع

(١) بينما نستورد السلع (س) ، (ص) بأسعار السوق العالمية من الدول الصناعية .

ولتقارن الموقف (١) بالموقف (٢) حيث يتم تبادل التفضيلات في التعريفات أو في الحصص ، فنقوم كل من المصانع م (١) ، م ب ، م ج بتغطية حاجات الدول الثلاثة جميعها ، وتستورد كل دولة السلع الأخرى التي تحتاجها (١) تستورد السلعتين ص ، ي . و ب تستورد السلعتين س ، ي - و ج تستورد السلعتين س ، ص من الدولتين الأخريين . وبسبب التوسع في الإنتاج ، يمكن لكل دولة أن تتاجر في إنتاجها وتصديره بأقل من السعر الوارد في الموقف (١) . وإن كان أعلى من أسعار السوق العالمية ، بينما تستورد المنتجات الأجنبية بأعلى من أسعار السوق العالمية أيضا وقد تكون النتيجة أنه في إحدى هذه الدول أو في اثنتين منها أو فيها جميعا ، يكون خفض تكلفة إنتاجها أكبر من الأسعار العالمية لكلا المنتجين المستوردين .

ويستلزم الانتقال من الموقف (١) الى الموقف (٢) ، أن تطبق الدول أ ، ب ، ج تعريفات تفضيلية أو امتيازات حصصية ملموسة لا تنطبقها على الدول الأخرى (الصناعية) ، أو قيام منطقة تجارة حرة أو اتحاد جمركي . ولسوء الحظ أن احكام الجات تمنع حاليا منح المعاملة التفضيلية وهي أبسط بكثير من اقامة منطقة للتجارة الحرة أو اتحاد جمركي . ويتجه الكثير من الآراء الى تحجيد إعادة النظر في هذه الاحكام بأسرع وقت . وقد يرد على ذلك بأن الجات نصت على مناطق التجارة الحرة والاتحادات الجمركية ، وبذا اقرت اشكالا من التعاون تناسب تماما وتستجيب لاحتياجات الدول الصناعية ، بينما نبذت تلك الاشكال التي تخدم التعاون السليم بين الدول النامية . وبعد التقدم البطيء الذي أحرزته منطقة التجارة الحرة لأمريكا اللاتينية LAFTA تعبيرا عن هذا النظام الذي أنشئ في وقت كانت فيه الدول الصناعية تعطي اهتماما محدودا للدول النامية ، بل ان الدول النامية ذاتها لم تكن تعرف الا القليل عن أحوالها واحتياجاتها .

بالنسبة لاسلوب تطبيق التفضيلات فان الطرق العديدة التي اتبعت في الكومنولث والنسوق الأوروبية المشتركة ومنطقة التجارة الحرة الأوروبية ومنطقة التجارة الحرة لأمريكا اللاتينية معروفة جميعها . وعلى كل فتحة نظام آخر يمكن تصوره فيما يلي : لو أخذنا المثال السابق ، نجد أن الدولتين ب ، ج اذا ما منحتا الدولة (١) - على

اساس اقامة مشروع صناعى سليم - معاملة تفضيلية معينة عن سلع معينة : وربما عن كميات محددة ، في مقابل قيام الدول ا ، ج . . الخ بمنح الدولة (ب) امتيازاً مشابها لمشروع ينشأ في الدولة ب . فان هذا الاجراء يتطلب تنسيقاً وثيقاً لسياسات التنمية القومية ، وان امكن قدرا معيناً من التخطيط المشترك .

٣ - دور الاتجار الحكومى في التجارة بين الدول النامية .

يشير الاتجار الحكومى مجموعتين من المشاكل . ف فيما يختص بالسلوك الفعلى وسياسة هيئات الاتجار الحكومى ، لاحتياج الى كثير يضاف الى ماسبق لنا قوله .

فالدولة (أ) عندما تتعامل مع هيئة اتجار حكومى في الدولة (ب) او (ج) ، عليها ان تطلب منها ، او من الحكومة نفسها ، ان تسيّر في نشاطها على المبادئ التى ذكرناها .

ومع ذلك فانه تفاديا لما قد ينجم من خيبة امل او اخفاق او سوء فهم او جسدل ، يكون على الدولة (١) ان تراعى انه حتى مع ان سياستها التجارية تتضمن امتيازات (تعريفية او حصصية) ملموسة فان الارتباط الملموس هو الذى يمكن الحصول عليه بامتيازات مقابلة من هيئات الاتجار الحكومى الاجنبية .

والمجموعة الثانية من المشاكل تتعلق باسلوب الاتجار الحكومى . وقد مولجت هذه المشاكل عند الحديث عن الاتجار الحكوم .

٤ - التسويات المالية

هناك تشابه كبير بين قضية التسويات المالية بين الدول النامية ومشاكل التعريفية والحصص - ولاتوجد مشكلة اذا كانت العملة قابلة للتحويل بلا قيد او شرط ، او عندما تؤدي المدفوعات بمعاملات اجنبية قابلة للتحويل . فاذا لم يكن الامر كذلك فانه يتعين على الدول النامية ان تراعى ان اية عقبة تفرض على الآخرين تعود عليها بالضرر ، والعكس صحيح . وفى وقتنا هذا ، تسعى الحكومة عادة الى مواجهة

الصعوبات التى تقابل ميزان مدفوعاتها وان تقاوم أو تحبط العوائق الأجنبية بقدر استطاعتها . وبدلاً من ذلك فإن على حكومات الدول النامية وكذلك الدول الصناعية ، أن تلدرك الارتباط السائد بين مصائب مدفوعاتها ، وان تقبل هذا الارتباط باعتباره شبكة من المسئوليات المتبادلة . وستعرض لهذه المسألة بتوسع فى الفصل ٦ عن المدفوعات الدولية .

وتنطبق نفس المسئولية على موضوع تمويل التجارة بين الدول النامية . وقد سبق أن اقترحنا أن يطلب الى الدول الصناعية القيام بهذا التمويل أو مساعدهه ، مثلاً عن طريق مؤسسة دولية جديدة . وفى نفس الوقت يتعين على الدول النامية نفسها أن تلدرك أن كلاً منها قد تواجه صعوبة فى تحمل عبء التمويل . لذلك فإنه بينما يتعين عليها أن تتحمل هذا العبء ، لن يجدى أن تحاول القاءه على بعضها بلا مبالاة .

• - عارضت آراء الإجراءات التمييزية من قبل الدول الصناعية ، ومواءمة امتيازات السياسة التجارية :

سبق أن عالجتنا بشيء من التفصيل الجدل الذى ثار بين الدول النامية نتيجة الإجراءات التمييزية التى تمارسها الدول الصناعية . وكان كذلك بمعرض الحديث عن علاقات السياسة التجارية بين الدول النامية والدول الصناعية . وأوضحنا أن هذا النوع من التمييز هو أساساً أثر جانبي للاختلافات بين الدول الصناعية ، وأنه بهذا النوع سيختفى بمجرد اختفاء تلك الاختلافات . والمشكلة الكبرى هى أن الفجوة التى تفصل بين الدول النامية والناجمة عن التمييز الذى تمارسه الدول الصناعية ، تؤدي لاضعاف التضامن بينها ، رغم أهميته الكبرى لحل الكثير من المشاكل المشتركة الأخرى .

ولاكتمال هذا الفصل ، نذكر القارئ باقتراح مواءمة امتيازات السياسة التجارية التى تتبعها الدول الصناعية مع مراحل النمو الاقتصادى فى الدول النامية وهذا الاقتراح جدير بالاختبار الدقيق من جانب الدول النامية . وعلى كل فإنه كما سبقت الإشارة ، قد تؤدي هذه الخطوة الى بث عامل جديد من عوامل الشقاق فى معسكر الدول

النامية ، وإلى تقوية اعتماد كل منها تجاريا على واحدة أو أخرى من الدول الصناعية . ويمكن تفادي هذا التهديد أو الحد منه بإيجاد قدر ملموس من النظام والتضامن بين الدول النامية ذاتها ، الأمر الذي يتطلب بدوره توفر شيء من التفاهم العالي على الخطوط العريضة للنمو الاقتصادي العالي والتنمية الدولية في المستقبل .

قسم ٤ - أساليب السياسة التجارية الدولية

(١) الثنائية وتعدد الأطراف

١ - السوابق التاريخية للمفاوضات الثنائية

تمثل الطريقة التقليدية لتعديل ومواءمة السياسات التجارية الوطنية للدول ، في المفاوضات المباشرة بين الدولتين المعنيتين . هذه هي الطريقة الثنائية التي تؤدي عن طريق المفاوضات الثنائية ، إلى معاهدة ثنائية للتجارة أو إلى اتفاق ثنائي أوسع وأسرع .

وتعد الثنائية تعبيرا جديدا يميز بين الاتصال الذي يتم بين دولة ودولة ، وبين الطريقة الحديثة متعددة الأطراف ، حيث تعنى الجماعية أن يتم التفاوض بين مجموعة من الدول ، توصل إلى اتفاقية متعددة الأطراف ترتبط بها على السواء كافة الدول المنتمية للمجموعة . ومن أمثلة هذه الاتفاقيات ، الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (الجات) ، وصندوق النقد الدولي والسوق الأوروبية المشتركة ... الخ .

وفي المجال الاقتصادي توجد اتفاقية جماعية ، أو اتفاقيتين ، منذ القرن التاسع عشر ، مثل الاتحاد الدولي للبريد بمدينة «برن» الذي تأسس سنة ١٨٧٤ .

أما في مجال السياسة التجارية ، فلم تكن ثمة اتفاقيات تذكر قبل الحرب العالمية الأولى .

وقد استمرت الأساليب الثنائية تلعب دورا كبيرا حتى قيام الحرب العالمية الثانية ، إلا أن أسس الدور الكبير الذي اضطلعت به الأساليب الجماعية بعد عام ١٩٤٥ ، تم إرساؤها في فترة ما بين

الحربين . وهى تمكس التطور ، الذى حفزته تجارب اقتصاديات الحرب خلال الحرب العالمية الاولى ، والفوضى الاقتصادية التى تلت الحرب ، ثم ازمة الاقتصاد العالمى فى الثلاثينات ، والذى برز فى مفهوم وضع الحكومة ووظائفها فى الحياة الاقتصادية للدولة .

واتسم هذا التطور بتولى الدولة مسؤوليات كبيرة عن العمالة الكاملة وتوزيع الدخل والنمو الاقتصادى ، اقترن بتدخل مباشر للدولة فى أنشطة الانتاج والتجارة سواء عن طريق التشريع أو الاساليب الادارية .

٢ - تدخل الدولة والمفاوضات متعددة الاطراف

وفى مجال الاقتصاد الخارجى ، أدت زيادة تدخل الحكومة وتعدد الاهداف الاقتصادية ، الى تضاعف التناقضات بين السياسات التجارية الوطنية المتشابهة ، ثم الى زيادة اثرها السلبي على العلاقات الاقتصادية الدولية . وظهرت حاجة ملحة الى عمليات توفيق وتعديل بين تلك السياسات ، بينما تزايدت الاتصالات الثنائية فى مجال السياسة التجارية ، اى بين الدولة (أ) والدولة (ب) ثم بين (أ ، ب ، ج) ... الخ . حتى وجدت الدول نفسها وقد أصبحت وهى منفردة أقل قدرة على اجراء عمليات التوفيق اللازمة بواسطة المفاوضات الثنائية دون غيرها .

وسواء كانت المفاوضات الثنائية قد أصبحت عقيمة بسبب العودة الى علاقات السياسة التجارية فى اتجاهات أخرى ، الامر الذى جعل لها نتائج غير مشجعة ، أو أن المشاكل أصبحت من المتعذر حلها الا باشتراك عدة دول ، فان ذلك كله يدعو الى اصلاح نظام المدفوعات الدولية والنظام النقدى الدولى .

وهنا ، تكمن جذور التحول المذهل نحو الجماعية فى علاقات السياسة التجارية الدولية والذى ظهر منذ عام ١٩٤٥ كحركة تمثلت فى الاتفاقات الدولية والهيئات الدولية التى تقوم بتنفيذ هذه الاتفاقيات والاشراف عليها ومتابعتها .

وقد نشأت الجماعية بين الدول الصناعية الغربية - استجابة لظروفها الخاصة ، كما أنها كانت ولا تزال تشكل ركيزة هذا المبدأ . وبغض النظر عن هذه النشأة ، فان هذه الحركة أدت بالفعل فى مجال

السياسة التجارية وما وراءها الى بداية عهد من التعاون الاقتصادي الدولي ، لابد وان يعود بالنفع أيضا على الدول النامية وعلى النمو الاقتصادي للعالم اجمع .

٢ - تعدد الأطراف في التجارة والمدفوعات :

لكي نمنع اللبس ، يجب الإشارة الى وجود عدة تعبيرات هي : التجارة متعددة الأطراف ، والمدفوعات متعددة الأطراف . ولتعبير « الجماعية » أو « تعدد الأطراف » مفهوم اقتصادي متميز عن المفهوم القانوني الذي يستخدم في المواثيق والاتحادات بالشكل الذي سبق ايضاحه في البند السابق .

اما المدفوعات متعددة الاطراف فسياتي عرضها بالتفصيل . ويكفي هنا ان نقرر أن هذا التعبير يعني نظاما للمدفوعات الدولية يمكن الاستفادة في الدولة ا بالمدفوعات من عمله الدولة ب ، أن يحول هذه المبالغ الى عملات الدول الاخرى ج ، د ... الخ وبالتالي يصبح في امكانه استخدام هذه المتحصلات في الدفع الى الدول ج ، د ، ... الخ .

وبالعكس ، فان اتفاق الدفع الثنائي يعني أن الدولة (ا) يمكنها ان تستخدم عملات الدولة (ب) في مدفوعاتها الى الدولة (ب) فقط .

اما «التجارة متعددة الاطراف» فهي تعبير يشوبه بعض الغموض اذ انها تترتب على المدفوعات متعددة الاطراف . فيمكن للمتحصلات من صادرات الدولة (ا) الى الدولة (ب) أن تستخدم - بفضل قابلية عملة الدولة (ب) للتحويل - في دفع ثمن الواردات من الدول ج ، د ... الخ . ويمكن للدولة (ا) بناء على ذلك أن تصدر الى ب وتستورد من ج .

وبالعكس فان التجارة الثنائية تعني أن متحصلات صادرات الدولة (ا) بعملة الدولة (ب) ، يمكن استخدامها فقط لدفع ثمن الواردات من الدولة (ب) نفسها ، والدولة (ا) عندما تصدر الى (ب) ، عليها أن تستورد في نفس الوقت من (ب) .

يقال ان هناك ثنائية نقدية وتجارية كاملة ، عندما تتفق (ا) ،

(ب) على أن تمتنع كل منهما ، عن طريق عدم قابلية التحويل ، عن استخدام متحصلات التجارة فيما بينهما في دولة ثالثة .

وبعد الاتفاق ثنائيا جزئيا عندما تستطيع الدولة (ا) - مع عدم قابلية عملة (ب) للتحويل ، أن تستخدم حصيللة صادراتها الى (ب) فقط في الدفع والاستيراد من الدولة (ب) ، بينما تستطيع (ب) ايضا أن تستخدم حصيللة صادراتها الى (ا) ، ويفضل قابلية عمله (ا) للتحويل ، في الدفع والاستيراد من الدول الاخرى ج ، د . . الخ .

والخلاصة : أن «الثنائية» تتضمن بالنسبة للدولة (ا) توازنا في مدفوعاتهما ، وبالتالي في تجارتها ، بالإضافة الى العمليات الرأسمالية . . . الخ ، فيما بينها وبين العالم الخارجى اجمع ، ولكن ليس بالضرورة فيما بينها وبين دول اجنبية معينة .

وينطوى الاتفاق الثنائى المتكامل على توازن في المدفوعات وبالتالي في التجارة ، بين أى دولتين . اما الثنائية الجزئية فانها قد تشجع الدولة (ا) ، ذات العملة القابلة للتحويل - على خفض صادراتها الى (ب) حتى تمنع تجميد مبالغ كبيرة من عملة (ب) غير القابلة للتحويل ، وبالتالي لكي تحقق توازنا ثنائيا في المدفوعات وفي التجارة . . الخ . مع الدولة (ب) . وفي نفس الوقت تعود العلاقات الاقتصادية مع (ا) على (ب) بمزايا الاتفاق الجماعى للتجارة والدفع ، بالرغم من عدم قابلية عملة (ب) للتحويل .

(ب) الأساليب الثنائية

في هذا الفصل ، والتالى له ، ينظر الى الجماعية والثنائية بمعناها القانونى الذى سبق تعريفه .

١ - مفاوضات التعريفية الجمركية

في نطاق السياسة التجارية البحتة ، تحولت سياسة التعريفية ، بدرجة أكثر من أى عنصر آخر ، الى النطاق الجماعى . ففيما بين الدول أعضاء «الجات» أضحي من النادر حدوث مفاوضات للتعريفية خارج الاتفاقية (الجات) . وعلاوة على ذلك ، فان الدول الاعضاء تبدى اعراضا متزايدا عن التفاوض الثنائى مع الدول القليلة ، بخلاف الدول

الشيوعية ، غير الأعضاء في الجات . وعلى هذا فان الاتفاقات الثنائية للتعريفية يمكن النظر اليها في حدود معينة .

وفد تفضي اتفاقات التعريفية مايلي :

- ١ - تخفيض الرسوم .
- ٢ - تجميد الرسوم .
- ٣ - اتفاق غير مشروط بمعاملة الدولة الأكثر رعاية .
- ٤ - اتفاق مشروط بمعاملة الدولة الأكثر رعاية .

وفيما هذا الحالات التي ينص فيها كل من مبدأ الأكثر رعاية غير المشروط والمشروط على استبعاد الآخر ، فان الاتفاق الواجب قد ينضمن الارتباط بالتوفيق ١ ، ٤ ، ٤ معا .

١/١ تخفيض الرسوم

عندما تطالب حكومة الدولة (أ) بتخفيض الرسوم الجمركية الأجنبية ، يتعين عليها أن تعلم انها لكي تحصل على مثل هذه الامتيازات ستكون مطالبة من جانب الدولة المتعاقدة معها (ب) بميزات تعريفية مماثلة . وعلى الدولة (أ) أن تقرر مدى تطبيقها لهذه الميزات على الواردات من الاطراف الاخرى ، وذلك في ضوء الارتباطات القائمة والمستقبلية مع تلك الاطراف . كما يجب عليها أن تأخذ في اعتبارها أن الدولة المتعاقدة معها (ب) قد تضطر أيضا لتوسيع امتيازاتها بحيث تشمل الواردات من الاطراف الاخرى . فهذا التوسيع للامتيازات التي تمنحها دولة ما للدول المتعاقدة معها يؤدي الى ثلاث نتائج تحتاج جميعها الى الاهتمام ، وهي :

- ١ - بالنسبة للطرف طالب الامتياز تقل قيمة الامتياز اذا ما يسرى استغادات منه أطراف أخرى .
- ٢ - بالنسبة للطرف مانح الامتياز يزداد العبء لنفس السبب .
- ٣ - وعلاوة على ذلك ، تضعف القوة التساومية للطرف مانح الامتياز في مواجهة الاطراف الاخرى .

وعلى حكومتى الدولتين (أ) ، (ب) أن تراعى هذا الارتباط وهما

بصدد اعداد مطالبهما . وكذلك عندما تنظران في المطالب المقابلة التي توقعانها .

ويجب كذلك النظر الى الامتيازات الجمركية على ضوء احتياجات التنسيق . فعند دراسة مضمون المطلب الذي تقدمت به حكومة متعاقدة ، يجب الاهتمام باحتمال أن يؤدي تعديل بعض الرسوم الجمركية الى اجراء التعديل في رسوم جمركية أخرى . وعلاوة على ذلك فان الدول النامية عندما تتقدم بمطالبها او تدرس المطالب المقابلة ، تحسن عملا ان هي لم تقتصر على دراسة الماضي ودرست ايضا التطورات الفعلية الحالية والمستقبلية .

فاذا ماواجه مطلب معين بمعارضة شديدة ، يصبح البديل لحصة التعريفية هو خفض الرسم على كمية محددة خلال العام . وتمد حصص التعريفية أكثر ملائمة للسلع التي تعتمد قيمتها على الكميات التي تتناولها العملية بالنسبة للكمية الاجمالية من السلع المتبادلة ، وايضا على ما اذا كانت حصصا اجمالية مفتوحة للموردين من كل الدول ، او مخصصة لصادرات الدولة الى دولة متعاقدة معها .

بالنسبة للاجراءات العملية ، يتعين أولا أن تركز حكومة الدولة (ا) مطالبها على بنود صادراتها ذات الاهمية الخاصة بين صادراتها الى الدولة (ب) ، او على المجموعات من السلع التصديرية الاقل اهمية والتي يتيسر الحصول على الامتيازات المقابلة بالنسبة لها .

والامر الثانى ، ان الحكومة المتعاقدة فى الدولة (ب) بما انها ستكون أكثر اعتراضا على منح امتيازات تفيد طرفا ثالثا وان على الدولة (ا) فى مقابل ذلك أن تواجه المطالب المقابلة المرتفعة نسبيا ... يكون على الدولة (ا) - مع ثبات العوامل الاخرى - أن تبرز مطالبها التي تخص أساسا البنود التي تكون المورد الاساسي لها وللدولة المتعاملة معها ، أو أن تكون من أهم الموردين اليها . وبالعكس لا يكون عليها أن تلقى بالا لمطالب مقابلة يفيد منها الطرف الثالث بصفة أساسية اللهم الا اذا قدمت لها الدولة المتعاملة معها سعرا استثنائيا وهو نادرا ما يحدث .

وختاماً فإنه يمكن الى حد ما استبعاد الاطراف الثلاثة التي ستفيد بلا مقابل من الامتيازات التعريفية الثنائية بتقسيم بنود التعريفية

تقسيمًا فرعيًا وتحديد السلع المعنية بشكل يكفل توجيه المشتريات تلقائيًا إلى الدولة المتعاملة معها . ومن الأمثلة البارزة لهذا التعريف ، حالة شهيرة هي الاتفاق السويسري البولندي الذي أبرم قبل الحرب ، والذي خفض الرسوم الجمركية على الواردات من الماشية البولندية التي تكون قد ربيت على ارتفاع ١٨٠٠ قدم من سطح البحر .

٢/١ تجميد الرسوم

تجميد الرسوم الجمركية هو اتفاق على عدم زيادة الرسوم خلال مدة سريان المعاهدة أو الاتفاق . ويتم المنطوق عن أن مثل هذا الارتباط يعد امتيازًا بسيطًا إذا ما قورن بالخفض الحقيقي للموسى الرسوم الجمركية . إلا أن هذا الامتياز يلعب دورًا لا يقل أهمية عن دور التخفيض الجمركي ، وكثيرًا ما تمنح دولة ما تخفيضات جمركية ملموسة مقابل قيام الطرف الآخر بتجميد رسومه الجمركية .

أما العامل الحاسم فهو القيمة المطلقة للرسم الجمركي ، فالرسم الصغير يترك مجالًا صغيرًا للمزيد من التخفيض ، ولا يمكن لدولة ما أن تطمع في الحصول على المزيد من خفض رسوم تكون منخفضة أصلاً . لكن الطرف المتعامل يجب أن يتعرف على احتمالات الزيادة في هذه الرسوم مستقبلاً . لذلك قد تهتم الدولة كثيرًا بتجميد هذه الرسوم عند مستوياتها المنخفضة الحالية .

وبالعكس ، فإنه على أساس نفس المنطق ، لا يصح التفكير في المطالبة بتجميد رسم مرتفع جدًا أو رسم مانع ، لعدم جدوى هذا التجميد . كما لا ينبغي التفكير في منح امتيازات مقابلة كبيرة القيمة لهذا الغرض :

ومن وجهة النظر طويلة الأجل ، فإن خفض الرسم الجمركي لا يعني أكثر من تجميده عند مستوى منخفض . وكلا الارتباطين يحد من حرية التصرف في سياسات التعريفات لدى الدولتين العضوين في المعاهدة أو الاتفاق .

وتنطبق كافة الآثار المترتبة في البنود السابقة على خفض الرسوم الجمركية أيضًا على تجميد هذه الرسوم . وهي تنطبق حتى على حصص التعريفات : بأن يكون تجميد الرسم محدودًا بكمية سنوية .

٢/١ نص الدولة الأكثر رعاية - غير الشروط

يعتبر النص العام لمعاملة الدولة الأكثر رعاية - جوهر الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (جات) . بل انه أيضا يمثل السمة المميزة لعلاقات السياسة التجارية قبل الحرب ، وخاصة في الفترات التي سبقت الحرب العالمية الاولى . فعندما تتفق دولة (أ) مثلا على ادراج هذا النص . فانها تتمتع في كل ناحية ينصب عليها نص التفصيل ، وخاصة سياستها التعريفية ، بأن تعامل الدولة المتعاقدة معها معاملة لا تقل عن معاملتها للدولة التي توليها المعاملة الأكثر رعاية . ويستتبع هذا الارتباط أن ينسحب أى امتياز أو تفضيل ممنوح لأية دولة أخرى تلقائيا ، على الدولة المتعاقدة معها ، وبلا مقابل .

وفي مجال سياسة التعريف ، قد يكون نص التفصيل مكملًا لقوائم التفضيل المتبادلة في التعريف أو المنصوص عليها في معاهدة أو اتفاق بين الدولتين ، مما يؤكد لكل طرف منهما أنه سيتمتع تلقائيا ، بكافة ما يمنحه الطرف الآخر في الحال أو في المستقبل لأطراف ثالثة .

الا أن شرط التفضيل يمكن أن يوجد بصفة مستقلة ، فقد تتفق دولتان معا على أن تمنح كل منهما الأخرى ، بالنسبة لسياستها التعريفية ، كافة ماتمنحه لأية دولة ثالثة ، وذلك بدون اشارة في المعاهدة أو الاتفاق الى أية تعريفية بذاتها .

وواضح أن هذه الطريقة الأخيرة أقرب ملائمة لدولتين تكون كل منهما مرتبطة بعدة معاهدات تتضمن عدة تفضيلات جمركية ، بينما لا تحل التجارة المتبادلة بينهما أية سمات أو جوانب لم تراعيها الاتفاقية .

وطريقة الاتفاق العام أيضا قد تناسب العلاقات التجارية بين دولة صغيرة وأخرى كبيرة ، حيث يفترض في الأخيرة أن تكون طرفا في اتفاقات تعريفية عديدة .

والواقع أن هذا النص يرسم معالم الطريق نحو نظام عالمي للتجارة متحرر من التمييز ومن العوائق التمييزية التي تعترض سبيل انسياب التجارة الدولية . ومن الصعب أن تحدد ما إذا كان هذا الشرط يؤدي أو لا يؤدي الى تخفيض التعريفات .

وفي إطار الاتجاه العام نحو خفض التعريفات ، فإن شرط التفضيل

يؤدي بالتأكيد الى تقوية هذا الاتجاه ، مثلما حدث في اوربا بين عامي ١٨٦٠ ، ١٩٠٠ .

وعموما فان الدول وخاصة النامية منها ، التي تكافح من اجل التصنيع ، والتي تميل لرفع تعريفاتها أكثر من ميلها لجعلها معتدلة ، تمثل صورة أخرى للموقف . فهي اذا كانت تربطها بعدة دول أجنبية بعض اتفاقات تتضمن معاملة الدولة الأكثر رعاية ، كما هو الحال في جميع الدول أعضاء الجات ، فان هذه الحالة بالذات لايمكنها الا ان تدعم معارضتها لأي امتيازات تعريفية . فالنص في شكله العام ، في الجات ، يحمي جهود الدول النامية عن طريق التفضيلات الجمركية ، وسنمود الى هذه المشكلة فيما بعد ، بمعرض حديثنا عن الجات .

٤/١ نص الدولة الأكثر رعاية - الشروط

اذا مادخل نص الدولة الأكثر رعاية «المشروط» في صلب معاهدة او اتفاقية تجارية ، فان الدولة (أ) الطرف في الاتفاقية تقبل ان تمنح للدولة (ب) المتعاقدة معها كافة التفضيلات التي قد تمنحها مستقبلا للدول الثالثة ، ولكن بشرط ان تكون الدولة (ب) مستعدة في نفس الوقت لان تمنحها تفضيلات مفايلة ومساوية لما ستنتفع به من مزايا .

وقد ميزت هذه الطريقة ، لبعض الوقت ، سياسة التجارة الدولية التي اتبعتها الولايات المتحدة الأمريكية . الا انها انتهت عندما أبرمت الجات . وبالرغم من أن الحكومات كثيرا ماطبقت نص الدولة الأكثر رعاية المشروط ، ولكن بطريقة غير معقدة ، أي بدون تمييز ، الا انها مع ذلك صبت علاقاتها التجارية بالاتجاه نحو التمييز . ومن ناحية أخرى ، وفي اطار الاتفاقيات التجارية التي تتضمن النص المشروط ، كانت الدولة تبيع لنفسها ممارسة تفضيلات جمركية ، طالما أنها لاترتبط تلقائيا بأن تعمم هذه التفضيلات على دول أخرى . وأكثر من هذا ، فان تفضيلا تمنحه دولة (أ) الى دولة (ب) قد يشجع في تلك الظروف على حصول الدولة (أ) على تفضيلات مفايلة من أطراف ثالثة مثل الدول ج ، د ، هـ ... الخ .. ممن ترغب في الانتفاع بالتفضيل الممنوح من الدولة (أ) للدولة (ب) .

٢ - اتفاقات التجارة

١/٢ قوائم التبادل التجاري

إذا اتفقت دولتان تطبيقاً قيوداً كمية ، على التبادل التجاري بينهما ، على أن تقوموا معا بتعديل تلك القيود . فان هذا التصرف يطلق عليه ، منذ بداية الحرب العالمية الأولى ، اتفاق تجاري . ويحدد الاتفاق لكل من طرفيه حصص الواردات من السلع الداخلة في الاتفاق . وفي حالة قيود التصدير ينص على حصص المصادرات التي يكون على الدولة الأخرى أن تقبلها كواردات خلال فترة معينة من الزمن ، تتراوح عملياً بين شهور قليلة وبين سنوات عديدة . وعادة ما ينص على الحصص في شكل قيم ، أو في صورة كميات .

ومثل هذه القائمة لا تشمل بالطبع على بنود يمكن استيرادها (أو تصديرها) دون قيود ، وفي معظم الحالات تحتوي قائمة الدولة (أ) على بنود تختلف كلية عن تلك البنود المبينة في قائمة الدولة (ب) ، طالما أن كلا من القائمتين تمثل نمطاً اقتصادياً كل من الدولتين . ولا تعتبر القائمة التزاماً بالاستيراد - أو التصدير وإنما يقتصر الأمر على إصدار الأذن (التراخيص) أو تخصيص مبالغ مقابلة من النقد الأجنبي - عند الحاجة . أما عقود الشراء الفعلية - أو البيع الفعلي ، فهي ليست موضوع اتفاق التجارة وإنما تكون موضع الاتجار الحكومي كما سبقت الإشارة إليه .

٢/٢ مفاوضات الحصص

قد يتسنى عرض هذا الموضوع بالإشارة إلى حالة تقليدية تصلح في نفس الوقت لعدة مناسبات مختلفة . والآن نعرض الأمثلة التالية :

١ - إذا واجهت الدولة (أ) اختلالاً في ميزان مدفوعاتها ، فإنها قد تتصرف في هذا الموقف بأن تبادر إلى فرض رقابة على المدفوعات بما يقلل من الاستيراد ، وذلك عن طريق ربط عمليات الاستيراد الفردية بالحصص المخصصة لها من النقد الأجنبي .

وقد ترى الدولة بدلاً من ذلك أن تلجأ لنظام أذن الاستيراد ،

فيصبح استيراد كل السلع أو أنواع معينة منها خاضعا لما تسمح به السلطات من هذه الأذون .

٢ - وإذا كانت الدولة (ب) في نفس ظروف الدولة (أ) ، وتصرف بنفس الطريقة الرقابية ، فإن الدولتين (أ) ، (ب) عندئذ يعملان على استيراد حجم التجارة فيما بينهما أو دعمه ، عن طريق تشجيع كل منهما الأخرى كي ترفع القيود المفروضة على صادراتها .

٣ - وتحقق الدولتان في هذه الحالة أهدافهما عن طريق إبرام اتفاقين مترابطين ، هما اتفاق دفع واتفاق تجارة . فالاتفاق الدفع يتضمن تسوية المدفوعات المتبادلة عن طريق حسابات الموازنة . وعادة ماتعتبر هذه الحسابات عن تبادل تجارى متوازن من الناحيتين . ويفيد اتفاق الدفع في تبادل حدود للدائنية أو المديونية يمكن في نطاقها للارصدة الدائنة أو المدينة أن ترحل لفترة معينة من الزمن ، يتعين بعد انتهائها في العادة تسوية الارصدة اما بواسطة سلع أو بعملات قابلة للتحويل ، أو بالذهب .

لكن اتفاق الدفع ، في حالة الاتفاق على نمط معين للتجارة التي يجري تبادلها ، قد يراعى منذ البداية حالات من العجز من جانب واحد التي تستلزم تسويات دورية بعملة قابلة للتحويل يقوم بها الجانب الذي ينتظر أن يكون مدينا ، وهو أحيانا الجانب الأقوى ماليا .

٤ - أما اتفاق التجارة الذي يبرم الى جانب اتفاق الدفع ، فقد سبق عرضه في الجزء الخاص بقوائم التبادل التجاري .

وعلى ضوء الشروح السابقة لاتفاقات الدفع ، يصبح من السهل ادراك انه في المفاوضات المتعلقة بقوائم التبادل التجاري ، عادة ماتعمل الدولة المتعاقدة ، باستثناء حالات المديونية المتوقعة عن تحديد حصص لشتى أنواع السلع والخدمات بشكل يجعل النتيجة النهائية لتحركات السلع فيما بين الدولتين هي قيم للصادرات والواردات تجعل التجارة بينهما تتوازن في المدى البعيد . وعادة ماتؤسس التقديرات على كميات وقيم مستمدة من احصاءات التجارة للسنوات السابقة .

٥ - ويجري التبادل التجاري الفعلى على اساس اذون الاستيراد أو

مخصصات المدفوعات التي تستند الى الاتفاقات المشترط اليها فيما سبق . ومع ذلك فانه طالما كانت قائمة الاستيراد ملزمة للحكومة بأن تقبل طلبات اذون الاستيراد - وان كانت لاتمثل عقدا فعليا للشراء - فانه قد يحدث الا تستخدم كل الحصص من بعض السلع . وبمعنى آخر فانه رغم اتفاق الدفع واتفاق التجارة اللذين يهدفان الى تحقيق توازن التبادل التجارى الثنائى ، فان الانسياب الفعلى للتجارة ، يتأثر بالدلبذبات التى لايمكن تفاديهما فى الاستهلاك والانتاج والأسعار ، مما يجعل من المحال عمليا تحقيق التوازن المستقر . ومن ثم فان الدولة (أ) مثلا التى تعاني من العجز بعد ان تستهلك حد المديونية المتفق عليه و/أو تنقد احتياطياتها من العملات المقابلة للتحويل ، تضطر الى التقليل من اصدار اذون الاستيراد من الدولة (ب) كى تهبط بها الى ما يقل عن الحصص المحددة فى اتفاق التجارة ، بحيث تجعل قيمة استيرادها من الدولة (ب) اقل من القيمة الاجمالية لصادراتها الفعلية الى الدول (ب) حتى تسوى العجز الذى حدث . فالاستيراد يجب ان يهبط - مؤقتا على الاقل - ولو بما يجعله يقل عن التصدير .

٦ - يفهم مما تقدم ان نقل من أهمية قوائم التبادل التجارى ، حتى لو حرص الطرفان المتعاقدان على مسايرة الواقع بواسطة المراجعة الدورية للاتفاقات . وتوضع النقطة ه السابقة أيضا الاتجاه الكامن فى الاتفاقات التجارية الثنائية نحو تخفيض التجارة فى الاتجاهين كى تبلغ مستوى اقل ، وفى الحالة السابقة اجمالى الصادرات من الدولة (أ) الى الدولة (ب) .

٧ - وفى سبيل تفادى اجراء تسوية غير مرغوبة عند التخفيضات الطارئة للحصة ، قد ينص اتفاق التجارة على أن هذه الاجراءات الطارئة تتوقف على اتفاق الطرفين وتحقق القوائم قصيرة الاجل والتي تجرى مراجعتها دوريا ، نفس الهدف ، لكنها كفيلا بأن تزيد من حالة عدم الاستقرار التى يتسم بها النظام بكامله .

٣/٢ تقييم حصص الاستيراد

من الطبيعى ان تقوم الحكومة بتقييم حصص الواردات التى تحاول أن تحصل عليها من دولة متعاقدة معها تطبيق قيود التجارة .

فالطلبات يجب أن تغطي قدرًا ملموسًا من بنود الصادرات . ومع ذلك فإنه يجب مراعاة موقف الاستيراد لدى الدولة الأخرى ، أى حجم الطلب على السلع محل البحث ، والأصناف المطلوبة ، ووسائل التوريد التقليدية ، وحصة الاستيراد المتفق عليها فضلاً مع الدول الأخرى ، ثم الأسعار . . الخ . . ثم أن الحصول على امتياز بشأن الحصة لا يعنى الحصول على سوق مضمونة .

وتحتاج المطالبة بحصة استيراد من جانب دولة متعاقدة الى اهتمام أكثر . ولناخذ المثل الواقى التالى :

١ - فى اتفاق تجارى ، تفتح الدولة (أ) للدولة (ب) بالتبادل

حصة لاستيراد الشئ الذى يستخدم على نطاق واسع فى الدولة (أ) . وتقوم الدولة (ب) (بلد استوائى) بتخصيص حصة للدولة (أ) كى تستورد البلع ، وهو سلعة غير معروفة تماماً فى الدولة (ب) .

٢ - نتيجة لذلك ، تحقق الدولة (أ) زيادة فى وارداتها ومن ثم تواجه مجزاً فى ميزان المدفوعات ، حيث لا يقدم المستوردون فى الدولة (ب) على طلب اذن استيراد البلع . ومن هنا نجد الدولة (أ) نفسها مدفوعة لأن تخفض وارداتها من الدولة (ب) وخاصة من الشئ .

٣ - وهنا يعانى مصلحو الشئ فى الدولة (ب) من نقص الطلب الكلى . وعملاً على تشجيع الدولة (أ) كى تستورد حصتها من الشئ التى سبق لها قبولها يقوم المصدرون فى الدولة (ب) باستخدام نفوذهم لدى حكومتهم كى تقوم هى أو بعض مؤسساتها العامة ، حسب الحالة ، باستيراد البلع من الدولة (أ) عن طريق الجهات المناسبة وفى حدود حصة الاستيراد المتفق عليها .

٤ - ونتيجة لذلك ، تقوم الدولة (ب) بتصدير الشئ الى الدولة (أ) للبيع العادى والاستهلاك . وبالعكس ، تقوم الدولة (أ) بتصدير البلع الى الدولة (ب) ، حيث لا مجال لبيعه فيبقى حتى يتعفن مما يسبب خسارة مالية مقابلة تتحملها الجهة المستوردة .

وخلاصة القول ، أن حصة الاستيراد التى تتفق عليها حكومة ما مع دولة متعاقدة معها ، يجب أن تتفق مع خططها الاستيرادية

ومع اولويات الاستيراد عندها ، والتي تحكم تطبيق القيود الكمية على الاستيراد . فيجب أن تكون هناك امكانيات كبيرة أمام السلع المستوردة كي تستخدم جميعها وتوجه الى الاستهلاك العادي بنفسى المنافذ المعتادة للتوزيع .

وعلاوة على ذلك فإن الحكومة وهى بصدد منح حصص استيراد لدولة متعاقدة معها بموجب اتفاق تجارى ، تلتزم بأن ترمى علاقتها التجارية مع الدول الأخرى . ويعيداً عن نصوص الجات عن القيود الكمية على التجارة ، يجب على الحكومة ان تأخذ فى اعتبارها ان الحصص الممنوحة للدولة متعاقدة كثيراً ما تستخدم على حساب دول أخرى ، طالما انها قد تقلل مشترياتها منهم . فحصة ممنوحة لدولة (ب) لا يمكن منحها للدول (ج) ، (د) (هـ) ، فهذا الاتفاق يؤدي الى تقليل قدره الدولة (ا) على تبادل اتفاقات التجارة مع الدول الأخرى وبالتالي قدرتها على تغطية صادراتها الى تلك الدول .

وتقودنا هذه الحجة الى نتيجة مؤداها ان الدول ذات التجارة الكبيرة نسبياً فيما بينها ، والتي تفرض على وارداتها قيوداً كمية ، قد تجد من الأنسب لها أن تنضم الى الاتفاقيات الإقليمية (متعددة الأطراف) التي تتضمن حصصاً إجمالية فيما بين مجموعة الدول الأعضاء ، باعتبار ذلك أفضل لها من الاتفاقات التجارية الثنائية المتضمنة حصصاً ثنائية . وتعد منظمة التعاون الاقتصادي الأوربي والتي حلت محلها منظمة OECD فى عام ١٩٥٩ - مثلاً جيداً لمثل هذه الاتفاقية التجارية الإقليمية ، التي تبعتها فى الوقت المناسب اتفاقية إقليمية للدفع هى اتحاد المدفوعات الأوربي EPU

٤/٢ حصص التصدير

فى هذا القسم ، حظيت الامتيازات المتبادلة بشأن حصص الاستيراد بالمكان الأول ، لأنها فى الواقع ترتبط باختلال التوازن النقدى وباتفاقات الدفع .

أما حصص التصدير فانها تتمثل فى صورتين مختلفتين هما :

١ - انها قد تعبر عن ندرة السلع المعنية ، وهذه سمة تميز إقتصاديات الحرب أو ما بعد الحرب . وترغب حكومة الدولة المنتجة ، من

خلال القيود على الصادرات ، أن تؤمن لنفسها موردا كافيا للاستهلاك المحلي ، ولتغطي احتياجات الدولة . وفي مواجهة مثل هذه القيود على الصادرات ، تهتم الدولة التي تعاني من العجز في هذه السلع ، بأن تحصل على ضمانات من الدولة المصدرة بامدادها بهذه السلع . وحينما يكون التصدير خاضعا لأذن التصدير ، فإن الاتفاق ييسر استخراج هذه الأذن ، اذا ما طلبت ، من كمية سنوية يتفق عليها . ويحتمل أن يكون على الدولة مراعاة توريد الكمية المتفق عليها بالفعل ، وقد يتم هذا بأسعار متفق على حد أقصى لها .

ونادرا ما تؤدي المباحثات حول حصص التصدير من هذا النوع الى اثاره مسائل تتعلق بالدفعات . فالدولة المستهلكة التي تكون في حاجة ماسة الى مثل هذه الحصص وتبحث عنها ، تكون مستعدة لاداء الدفعات بالعملة التي تناسب الدولة المصدرة . اما فيما يتعلق بما يمكن تقديمه للدولة المصدرة (أ) في مقابل تقديمها هذا النوع من الضمان للدولة المستهلكة (ب) ، فتوجد تعقيدات كثيرة في مجال المساومة الطبيعية بين الدول . وقد تكون الدولة (ب) قادرة على أن تقدم للدولة (أ) السلع التصديرية التي تهتمها او قد تكون الدولة (أ) التي لديها فائض كبير من السلع ، مهتمة بتأمين حصص الاستيراد في المستقبل من الدولة (ب) ، بل انها قد تحدد مشترياتها المستقبلية مقدما .

وثمة حافز آخر للدولة (أ) يتمثل في الأسعار المرتفعة بوجه خاص ، ثم في خدمات النقل ، والقروض .. الخ .

٢ - أما الوضع الثاني لخصص التصدير فانه يعكس موقفا مناقضا ، حيث يزيد الإنتاج عن الطلب . وهنا قد تستخدم حصص التصدير كوسيلة للحد من العرض في السوق العالمي ، وبالتالي في التأثير على أسعار البيع . وعولجت هذه الطريقة بمعرض مشروعات التصدير الحكومية ، وعند الحديث عن الاتفاقات الناعمة في ظل الامم المتحدة ، ثم كجزء من اتفاقات المنتجين بين الدول .

٥/٢ التجارة غير المنظورة :

ينصرف ما ذكر في الفقرات السابقة ، من حيث المبدأ ، على التجارة غير المنظورة . فالخدمات ، شأنها شأن الواردات المنظورة ، يمكن إخضاعها للقيود الكمية المباشرة ، و/أو لقيود المدفوعات . وهي بهذه الصورة قد تدخل في نطاق اتفاقات التجارة والدفع . وتدخل الدولة السياحية (أ) في مساومة مع الدولة (ب) بشأن السياح ، شلما نفعل بشأن حصص الواردات . وتبعا لهذا الإجراء ، تقوم الدولة (ب) بتوفير وسيلة الدفع (وهي عادة عملة الدولة (أ)) إلى مواطني الدولة (ب) الذين يرغبون في قضاء عطلاتهم بالدولة (أ) .

وقد تصمم الدولة (ج) على أن تستخدم الدولة (د) طرق الدولة (ج) ووسائل مواصلاتها كامتياز مرادف لحصص الاستيراد التي تمنحها الدولة (ج) إلى (د) .

٦/٢ الدول الشيوعية :

وأخيرا فأننا نكرر أن مجرد اتفاقات الحصص كما شرحناها في هذا المسم ليست بالأداة الناجحة للتعامل الاقتصادي مع الدول الشيوعية ففي دولة غير شيوعية ، يعنى الارتباط باصدار اذن استيراد (أو تصدير) ، الالتزام بقبول الواردات (أو الصادرات) ، اذا ماأزعم التجار الأفراد استيراد (أو تصدير) السلع المعنية .

اما في المجتمع الشيوعي ، فان السلطة التي تصدر الأذن هي نفسها التي تقوم بالشراء (أو البيع) وهي الدولة . وهي كمشتري أو بائع متوقع ، قد تهتم بنظام الأذن بمرته . وعلى ذلك فان الارتباطات المحددة تتضمن امتيازات مقابلة لحصص التجارة مع الدول الشيوعية .

وكمثال ، لو وجد اتفاق تجارى بين الدولة الشيوعية (أ) والدولة غير الشيوعية (ب) ، يتضمن القوائم المتبادلة المعتادة بحصص الاستيراد ، فان حكومة الدولة (ب) ترتبط تعاقديا بأن تصدر اذن الاستيراد (أو التصدير) بالقيم المنصوص عليها بقاومتها ، اذا ماطلبتها الجهات الفوضة بالاستيراد (أو التصدير) . أما بالنسبة للحكومة

الشبوعية (أ) ، فانها يمكنها ان تباع فقط اذا ما وجدت مشترين في الدولة (ب) ، وان تشتري فقط اذا ما وجدت بائعين في الدولة (ب) .
ولكن حتى مع ذلك ، فسيظل الامر بيدها اذا ما كانت تريد بالفعل ان تتفاقد على البيع او الشراء . فهي في دولتها تتمتع بكامل السلطة ، بالامتناع عن البيع او الشراء ، في ان تقلل مستوى تجارتها مع الدولة (ب) لاي مستوى يلائمها ، حتى مستوى الصفر ، دون ان ينطوي ذلك على اى مخالفة رسمية لشروط الاتفاق التجاري .

٣ - النقل

أشرنا فيما سبق الى التعاون بين الدول في شئون النقل ، عندما ناقشنا الاهتمام المشترك بتكاليف الشحن البحري المعقولة ، وبالنفقات الأخرى التي تتعلق بالملاحة البحرية الدولية ، كما أشرنا الى أسعار الشحن التفضيلية باعتبارها إحدى طرق الدعم للصادرات أو الواردات .

١/٢ التعاون في مجال النقل :

تؤدي التجارة بين الدول الى خلق قائمة طويلة من مشاكل النقل الفنية . وكلما كبر حجم التجارة زاد طول القائمة وخاصة بين الدول المتجاورة . وتنصب هذه المشاكل على معاملة الطرفين وقبولهما لوسائل النقل كالسفن والطائرات والسيارات ، والربط بين نظم النقل بما فيها النقل البعيد . كما ان جميع مشروعات انشاء وتوسيع الموانئ ، والخطوط الحديدية والطرق الرئيسية ، وانشاء الخطوط الجوية والبحرية ، وحفر القنوات واقامة «الاهوسة» لتحسين صلاحية الانهار للملاحة ، . . تعتمد على المشروعات المشتركة بين الدول . وهنا تكرر ان خبرة الدول الصناعية تستحق الدراسة الدقيقة بل وأحيانا تكون مثلاً يحتذى .

٢/٣ التمييز في مجال النقل :

تستحق النطقة رقم ٧ التي تتعلق بالمطالب المحتملة في العلاقات الدولية حول السياسة الخارجية عنابة خاصة ، فالتكاليف التمييزية التي تفرضها الدولة (ب) والتي تؤثر على الصادرات من الدولة (أ) .

على خدمات كالنقل والتخزين ، قد تؤدي الى ضياع اثر افضل الامتيازات التعريفية الممنوحة من (ب) الى (ا) .

وليسوء الحظ فانه حتى المصدرين لا يدركون عادة حقيقة ان استبعادهم من بعض الأسواق الأجنبية قد يرجع الى مثل هذا التمييز، الذي قد يوجد لصالح المنتجين في دول أخرى مفضلة . وقد ظهرت أهمية هذه المشكلة في نطاق المجتمع الاوربي للفحم والحديد والسوق الأوربية المشتركة .

يضاف الى ما سبق ان هذه الحجة تنطبق أيضا اذا ما انعكس الوضع ، فنظم النقل في الدولة (ب) قد تخفى وراءها امانات الى المصدرين فيها ، بما يعطيهم تفوقا غير عادل على مصدرى الدولة (ا) التي تنافس الدولة (ب) في الأسواق الأجنبية المشتركة .. او التي تعطيهم تفوقا على المنتجين المحليين في الدولة (ا) الذين يقومون بامداد السوق المحلية في الدولة (١) بسلع تنافس تلك السلع المستوردة من الدولة (ب) .

وطبعا تستطيع الدولة (١) أن تلجأ لاجراءات مشابهة بشأن النقل ، كي تساعد صناعاتها وتمارس التمييز ضد الدولة (ب) .

ولما كانت مثل هذه التصرفات تتناقض مع المبادئ الأساسية للجات ، فانها جديرة تماما باهتمام هذه المنظمة .

٢/٣ الدول المحصورة (الحرمة من الشواطئ) :

سبق ان اشرنا الى المسألة الهامة المتعلقة بالدول المحصورة ووصولها الى البحر . ويتناول هذا البند مشكلة امتداد النطاق انجermي لصالح دول أجنبية .

ويعتبر تدويل وسائل النقل والمواصلات أكثر الحلول ملائمة لهذه المشكلة . ومثل هذا الأسلوب قد يكون من الناحية العملية مناسباً تماماً في حالة الانهار الملاحية التي تعبر عدة دول ، والتي تشكل الحدود بين دول مختلفة . فاذا لم يتيسر ذلك يصبح النقل العابر (ترانزيت) بواسطة الأنهار ، والخطوط الحديدية ، والطرق الرئيسية ، مجالاً طبيعياً للتعاون بين الدول المعنية . وهذا التعاون ذو أهمية حيوية بالنسبة للدول «المحصورة» . أما بالنسبة لجيران تلك الدول ، فان

التعاون يصبح نشاطا اقتصاديا مربحا الى جانب كونه أداة هامة في القوة التساومية .

وعلى الدول المحصورة أن تراضى تأمين ما يلي :

- ١ - الخدمة السريعة المنتظمة ، والأمانة .
- ٢ - أقل تكاليف شحن ممكنة .
- ٣ - أماكن استخدام مالدتها من معدات نقل ، كالتقارب والوريات . . الخ .

٤ - عدم الخضوع ، أو الخضوع لأقل قدر من تدخل السلطات الإدارية ، بما في ذلك إعفاء التجارة العابرة من الرسوم الجمركية .

فبالنسبة لدول العبور تكون المسألة الرئيسية هي منع التهرب من الرقابة الجمركية . وإن تبجمل استخدام مرافقها بواسطة الأجانب ملانما لحاجات سكانها . فقد تمددوا الظروف الى طلب المساعدة الخارجية لأقامة الانشاءات الأساسية اللازمة .

وقد أبرمت في برشلونة ، عام ١٩٢١ ، اتفاقية الترانزيت ، تحت رعاية عصبة الأمم . وفي عام ١٩٦٥ قامت الأمم المتحدة ، بنسأ على اقتراح مؤتمر التجارة والتنمية الدولي، بدعوة مؤتمر للدول «المحصورة» كي تتدارس المشكلة من جديد . وقد عاصر الانتهاء من اعداد مشروع هذا الكتاب توقيع اتفاقية حرية الترانزيت ، لتصدق عليها الدول « المحصورة » ودول العبور .

ولا شك أن على البنك الدولي للانشاء والتمير أن يتولى القيام بدور ايجابي في هذا المجال . فلما كان البنك مطالبا بتمويل مشروعات التنمية في الدول « المحصورة » وكذلك في دول العبور ، فإن العقبات التي تثيرها دول العبور أن لم تحل ، لابد أن تؤدي مباشرة للاحاق الضرر بالصلحة المالية للبنك في النمو الاقتصادي للدول « المحصورة » . وفي مثل هذه الظروف ، يمكن للبنك أن يقدم المنح المالية الى دول العبور المعنية والتي تعتمد على اتباع سياسة تجارية معتدلة تجاه الدول « المحصورة » المعنية بالامر ، مع التطبيق السليم للاتفاقية التي سبقت الإشارة اليها .

كما يجب أن تولي «الجات» مزيدا من عنايتها لمشكلات التجارة العابرة التي تواجهها الدول المحصورة أعضاء الاتفاقية .

٤ - المفاوضات التجارية الثنائية الأخرى :

سبق ان عرضنا للامتيازات التجارية التي تطالب بها الدول في مجالات التعريفات الجمركية والحصص والنقل - كما افردنا عدة نقاط أخرى تتصل بالحد من انسياب التجارة والتقسيم الدولي للعمل ، او بالتمييز تجاه تجارة دولية معينة لصالح دول أخرى (الاعباء والضرائب الداخلية ، والاجراءات الادارية) ، وكذلك لوائح المدفوعات والاعانات بكافة انواعها ، والعوائق امام نشاط البعثات التجارية ، والاحتكارات العامة والخاصة ، والاتجار الحكومي .. الخ .

وهناك ايضا فصل كامل عن التجارة غير المنظورة ، التي تشمل السياحة والبنوك والتأمين والأفون ، وتهتم كثير من الدول النامية فعلا بالسياح الاجانب وبحريتهم القانونية والمالية في السفر . اما فيما يتعلق بأعمال البنوك والتأمين فانه من الطبيعي ان تأتى المطالب من الدول الصناعية . وكثيرا ما تخفق الدول النامية في التعرف على القوة التساومية التي لديها في هذا المجال ، والتي يجب ان تركز عليها مع ربطها بالعناصر الأخرى كالترميزات .

وقد تتقدم الدول الصناعية ايضا بمطالب تتعلق بأنشطة تجارية أخرى لمواطنيها ، بما في ذلك حق انشاء البيوت التجارية ، والتوكيلات .. الخ .

ورغم ان الاتفاقات التي تسمى لها دولة بشأن اى من هذه الموضوعات تعمل رسميا في كلا الاتجاهين ، فانها غالبا ما تستخدم عمليا في اتجاه واحد فقط ، باستثناء السياحة . ذلك ان تلك الاتفاقات تهم أساسا الدول الصناعية . ولذلك فان الدول النامية انما تمارس حقها عندما تربط تلك الاتفاقات بمسائل الأخرى التي تطالب بها . وفيما يتعلق بجوهر تلك الطلبات التي تقدمها الدول الصناعية يمكن لحكومات الدول النامية الرجوع الى الاجراء التي تناولنا فيها رأس المال الاجنبي ، الخبرة الفنية الأجنبية ، خدمات البنوك الأجنبية ، ثم التأمين في الخارج .

٥ - التعاون التجارى في مجال التنمية الاقتصادية :

ذكرنا أنه يمكن للتنمية الاقتصادية في حد ذاتها ان تكون هدفا لتعاون بين الامم . وفي نطاق البرامج القومية للتنمية الاقتصادية ،

فان التعاون بين الدول النامية يغطي كل المجال الممتد من التفصيلات التجارية المتبادلة حتى المشروعات المشتركة Joint Ventures لإقامة انشاءات أساسية اقتصادية ، الى جانب الأنشطة الإنتاجية العادية .

وتظهر مشاكل معقدة ذات طبيعة خاصة ، عندما تقع المصادر الطبيعية كالأنهار ، والاحتياطيات الطبيعية وخاصة البترول والغاز الطبيعي ، على الحدود السياسية . علاوة على ذلك فان الدول المجاورة قد تواجه بمشاكل اقتصادية ناجمة عن تشغيل القوة العاملة الأجنبية او من تنقل القبائل عبر الحدود .

٦ - الاستثناءات ونصوص التهرب :

كلما كانت الصيغة التعاقدية عامة فضفاضة بعيدة المدى ، كلما زادت الحاجة الى الاستثناءات لمعالجة أوضاع وظروف خاصة . وفي نفس الوقت يجب ألا تكون هذه الاستثناءات من الخطورة بالشكل الذي تنقض فيه جوهر الاتفاق وروحه .

فحكومة الدولة (١) عليها أن تعني باختيار كل عبارة في مشروع الاتفاق ، كي تحدد ما اذا كانت ستطالب باستثناءات معينة ، ثم أية استثناءات تطالب بها .

ويلزم في الاستثناءات التي تطالب بها الدولة المتعاقدة (ب) أن تدرس بدقة أيضا في ضوء الظروف والمصالح السائدة في ذلك البلد ، ثم العادات والملاح التي تتسم بها حكومة الدولة (ب) ، حتى تحدد معناها الدقيق وما يتعارض فيها مع الاتفاق محل البحث . ويكون السؤال هو « ماذا سيتبقى من النصوص » ؟

وقد ينص استثناء علم ، وهو غير الاستثناء المحدد ، على أن أحكام الاتفاق لا تجيز استخدامها بما يضر الأخلاق العامة أو الصحة العامة أو المصالح العسكرية العليا . الخ .

أما نصوص التهرب as cope clauses فهي ذات طبيعة مختلفة ، إذ أنها تترك الباب مفتوحا لكل طرف في العقد لايقاف العمل بنصوص معينة أو حتى بأقسام كاملة من العقد . ويمكن هذه النصوص من التدخل في جانب واحد عندما يؤدي الاتفاق التعاقدى الى نتائج غير متوقعة وغير مرغوبة ، فعلا قد يسحب امتياز جعركى اذا ماتسبب في حدوث زيادة غير عادية وغير طبيعية في الواردات بما

يضر المصالح القومية المشروعة . وقد يتناول نص التهرب في شكله العام معالجة حالات الأزمة الاقتصادية ، كالصعوبات في ميزان المدفوعات ، أو الزيادة الكبيرة في البطالة ، وذلك بإيقاف العمل بنصوص العقد حتى يمكن تخطي تلك الأزمات .

كما أن نص التهرب في اتفاقات التعريفات التي تبرمها الولايات المتحدة ، حتى مع «الجات» ، معروف جدا . وبهذا النص يكتسب المتعاقدون الحق في إبطال التخفيضات الجمركية من طريق منح ميزات تعويضية مساوية لها .

يعتمد تبرير نص التهرب على طبيعة الحياة الاقتصادية في الدولة المعنية . ومع كل فإن الإصرار على شروط جامدة ، أو استسهال اللجوء الى نصوص التهرب .. كلاهما يؤدي الى انتقاص قيمة المصاهدات باعتبارها وسائل لتنشيط المعاملات الاقتصادية الدولية .

ويجب الاهتمام بالتحديد الواضح لشروط تطبيق نصوص التهرب . فمثل هذه الأسس المنطقية قد تستند الى بيانات موضوعية تتجاوز سلطة الطرف المتعاقد ونفوذه ، أو الى قرارات تتخذها أطراف ثالثة محايدة كصندوق النقد الدولي (بالنسبة لصعوبات ميزان المدفوعات) أو «الجات» . كما أن حق اللجوء الى نص التهرب قد يتوقف على أن يقدم في نفس الوقت طلب بشأن الإجراءات اللازمة للتغلب على أسباب المصاعب . ويبقى بعد ذلك طلب التحكيم الذي يرتبط بسرعة اتخاذ القرارات في الحالات الطارئة .

وتسمح أحكام «الجات» ، كاستثناء من القواعد العامة ، باتخاذ إجراءات مضادة للأغراق . وفي الفترة الانتقالية التي تسبق الإزالة الكاملة للرسوم الجمركية الداخلية وجدت منطقة التجارة الحرة الأوروبية علاجا ناجحا للأغراق ، يتمثل في التزام العضو بأن يسمح بإعادة دخول السلع معفاة من الجمارك ، وهي السلع التي سبق تصديرها الى دولة عضو أخرى .

هذه الطريقة لمنع التهرب من الأغراق عموما ، وإنما هي غالبا تحد من هذا التصرف في تلك الأسواق التي لا تخضع للإغراق عموما ، وإنما هي

٧ - تسوية المنازعات :

كثيرا ما تحتوي مواثيق السياسة التجارية ، من الاتفاقات العادية حتى المعاهدات التجارية طويلة الأجل ، على مواد خاصة

لمعالجة المشاكل والخلافات التي تنشأ عند تطبيقها . فان فشلت
يتعين تناول هذه الخلافات بالطرق الدبلوماسية التقليدية .

وتعتمد هذه الاجراءات على طبيعة المصالحات التي تنطويها
الاتفاقات . فهي قد تختلف من بعضها في حالة كل من : الاتفاق
التجاري ، ترتيبات المقاصة ، عقد البيع الحكومي ، قرض التنمية ،
المشروع الانمائي المشترك ، اتفاقية امتداد النطاق الجمركي ، استخدام
الميناء الحر . الخ . ويتعين ان تترك الاجراءات مجالا للتعديل المستمر
في كافة النظم الوضعية *man-made* في فترة التحول الاقتصادي
السريع .

وفي تنفيذ اتفاقات السياسة التجارية ، جلبت عملية التحكيم
محل التسوية بالوسائل القضائية . ومن ثم نجد الحاجة المتزايدة
الى اجهزة تتمتع بالسلطة القانونية والكفاءة التي تمكنها من تقرير
معالم التغير الاقتصادي والعلاقات الاقتصادية الدولية . . اجهزة تنظر
الى الامر باعتباره عملية تكيف مستمر أكثر من عملية تمحيص قانوني .

تفسر التعليقات السابقة - الدور الذي بدأت تلعبه اللجان
المشتركة بين الدول - في تنفيذ الاتفاقات التجارية . فهناك لجان
مشتركة تجتمع على فترات منتظمة ، شهريا ، أو نصف سنويا ، . الخ
لمعالجة العمل العادي (الروتيني) . وكذلك في اوقات خاصة لتعالج
مشاكل معينة تنشأ عند تنفيذ المعاهدة التي تعمل اللجنة في اطارها . .
وهناك لجان أخرى تجتمع فقط عندما تنشأ صعوبات معينة حيث تشكل
اللجان خصيصا لمعالجتها . وتتألف اللجان عادة من كبار موظفي
المصالح الحكومية المعنية . وطبيعي انه لا مجال للأغلبية في القرارات ،
او للقرارات ذاتها على الاطلاق ، حيث ان المسائل تسوى فقط عن
طريق التباحث والتراضي .

وللنص على التحكيم معنى آخر ، اذ انه يستخدم فقط في حالات
الخلاف الفعلي وقد يكون التحكيم اختياريا ، أى متوقفا على رغبة
كلا الطرفين ، او اجباريا ، بناء على طلب أحدهما . وقد يكون دور
المحكمين مقصورا على التوقيع ، الذي قد ينجح أو يفشل . كما قد
ينحل حق اصدار الاحكام التي يلتزم بها كلا الطرفين بموجب الاتفاق .
كما ان نص التحكيم قد يترك للطرفين حرية الاتفاق على التطبيقات
القانونية للتحكيم اذا ما ظهر خلاف يحتاج لتسوية . وتحتاج طبيعة
أسلوب التحكيم الى محكم أو أكثر يكون محايدا ومستقلا عن كلا

الطرفين ، أو الى لجنة مكونة من عدد متساو من الممثلين لكل من الدولتين المنتهتين ، يعملون برئاسة رئيس محايد له صوت مرجح . casting vote

وقد يتفق الطرفان على كل من المحكم المحايد الوحيد أو الرئيس المحايد . كما قد يحدد بالاسم في صيغة التحكيم ذاتها . أو قد يلزم تعيينه بمعرفة طرف محايد آخر مثل رئيس محكمة العدل الدولية أو رئيس دولة أجنبية لا مصلحة لها في الخلاف ، أو سكرتير علم الأمم المتحدة . الخ .

اما المعاهدات ذات الأهمية الكبرى ، فانها قد تتضمن تسوية الخلافات بمعرفة محكمة العدل الدولية في لاهاي . ويظل باب اللجوء الى المحكمة مفتوحا في جميع الخلافات الناشئة بين موقفي المادة ٣٦ من ميثاق محكمة العدل الدولية ، بشأن الاعتراف الإلزامي بشرعية المحكمة . وفي هذه الحالة لا تصبح هناك حاجة الى المزيد من التنظيمات .

وأخيرا وليس آخر ، فان الطرفين المتعاقدين يمكنهما دائما ان يتوصلا الى اتفاق وقتي ad-hoc بشأن تسوية المنازعات من طريق المحكمة الدولية .

٤ - كانت المحكمة الدولية للتحكيم International Court of Arbitration في لاهاي ، قائمة قبل انشاء محكمة العدل الدولية ICJ واستمرت تعمل معها جنبا الى جنب ، رغم انها فقدت كثيرا من أهميتها عقب انشاء محكمة العدل . وتتمتع محكمة التحكيم بصلاحيات التعامل في الخلافات التي لا يمكن مرضها على محكمة العدل . مثلا حالات الخلاف بين الدول والأشخاص أو المنشآت الأجنبية .

٥ - وطبعي ان الاساليب الثلاثة التي عرضت ، لا يستتبع استخدام أحدها استبعاد الآخر . فيمكن مثلا السير في اجراءات التحكيم أو المحكمة ، عندما يتعلو تسوية الخلاف بالاتفاق في اللجان المشتركة . وقد يقرن التحكيم بحق الاستئناف امام محكمة العدل الدولية .

٦ - تشمل الاتفاقيات متعددة الأطراف مثل «الجات» وصندوق النقد الدولي ، وأيضا بالطبع ، معاهدة روما بشأن السوق الأوروبية

المشتركة ، ومعاهدة ستوكهولم بشأن منطقة التجارة الحرة الأوروبية - بشكل أو آخر - على أحكام صريحة بشأن الإجراءات والأجهزة التي يلجأ إليها لتسوية الخلافات الخاصة بتطبيق بنود الاتفاق وتنفيذ الالتزامات التعاقدية .

وقد تنشأ الخلافات بين دولتين عضوين ، أو بين المنظمة وبين دولة عضو ، أو حتى فيما بين الأجهزة المختلفة في منظمة واحدة ، وخاصة بشأن المسائل التشريعية .

والى جانب كل هذا ، توجد أيضا وسائل المداولة *deliberation* والتوفيق *conciliation* والتوصية والاحتكام .

٧ - أشرنا من قبل الى اتفاقية تسوية منازعات الاستثمار بين الدول ومواطني الدول الاخرى ، التي قدمها البنك الدولي للاتشاء والتعمير في مارس ١٩٦٥ للتوقيع والتصديق عليها .

٨ - الاساليب الثنائية في مواجهة الاتحادات الجمركية ومناطق التجارة الحرة :

سبقت معالجة موضوع كل من الاتحادات الجمركية ومناطق التجارة الحرة كمنظمات ، في الجزء الخاص بالتعاون الاقليمي . وناقشنا هنا من وجهة نظر دولة غير عضو فيها ، من حيث علاقتها الاقتصادية مع مثل هذه الشخصيات المعنية .

(١) بالنسبة لدولة (١) يمثل اتحاد جمركي مكتمل بين الدول من (م) الى (ي) طرفا واحدا في مفاوضات العلاقات والسياسة التجارية الثنائية العادية . وبذلك يحل الاتحاد الجمركي وسلطته التنفيذية محل الدول من (م) الى (ي) وحكوماتها ، ويقوم بشئونها كوحدة ، تماما كما تطبق الولايات المتحدة السياسة التجارية الامريكية كوحدة . فالدولة (١) تضطر حينئذ الى الاتصال بمثل هذه المؤسسات مباشرة .

في وقتنا هذا ، يتركز الاهتمام على السوق الأوروبية المشتركة . فان كان للدولة (١) مصلحة في اقامة علاقات مع هذه المنظمة فان عليها ان تتعود على طريقة عملها وعلى القوى المسيطرة فيها . وحتى الآن تدل التجربة على أن لجنة السوق الأوروبية المشتركة *commission* من

الناحيتين القانونية والفعلية تتمتع بحرية أقل مما تتمتع به معظم الحكومات التي تعمل لصالح الدول المنفردة .

والواقع أن الدول الست عندما نظمت السوق الأوروبية المشتركة ، ألقت دون أن تتوقع ذلك ، حجر مثرة في طريق علاقات السياسة الدولية العالمية . وقد يظل الوضع هكذا ، طالما لم تتم « حكومة أوروبية اتحادية » تتمتع بالسلطة الحكومية العادية لوضع سياسة تجارية موحدة .

وبالنسبة فانه يبدو أن كلا الجهازين ، لجنة السوق الأوروبية المشتركة ، ومجلس وزراء السوق ، وهما اللذان يقومان معا بتشكيل السياسة التجارية للسوق ، أبعد بكثير من الاتصال بالمصالح الشخصية من أي حكومة من حكومات الدول الستة . كما أنه لا يوجد رأي عام في الدول الست يمكنه أن يؤثر في أجهزة السوق الأوروبية المشتركة ، أو تستشف منه هذه الأجهزة التوجيه المعنوي حتى الآن .

(ب) ولا ينطبق ما تقدم على منطقة للتجارة الحرة مثل المنطقة الأوروبية (أفتا) . فهنا تحتفظ الدول الأعضاء بحريتها في العمل تجاه العالم الخارجى ، ويمكنها المضي منفردة في اتباع سياساتها التجارية المحلية . وبناء على ذلك فإن كلا منها تصبح طرفا متوقعا في مفاوضات السياسة التجارية والاتفاقات التجارية . وعلى ذلك ، فإن « أفتا » ومناطق التجارة الحرة الأخرى تستلزم درجة معينة من التضامن ، الذى قد يبلغ حد وروده في الدساتير أو القوانين كالاتزام بالتشاور المشترك قبل إبرام الاتفاقات الاقتصادية مع الدول الثالثة . وتحسن الدول الثالثة عملا أن هي رامت ذلك وهي تتعامل مع مثل هذه الدول .

٩ - الحاجة الى اتفاق الرأى فى الداخل :

في علاقات السياسة التجارية . تكون « الأطراف » بلا شك هي الدول الأجنبية التي تتفاوض وتبرم المعاهدات والاتفاقات التجارية .

فالسياسة التجارية القوية ، الى جانب أمور أخرى كالمعرفة والخبرة والمهارة والتمكن في مواجهة العالم الخارجى ، تتطلب كيانا ذا

طبيعة مختلفة تماما ، أى جبهة داخلية متحدة ، الأمر الذى لا يمكن أن تحققه الظروف والمصالح المختلفة . فالمستهلكون يريدون اما الفداء الرسوم الجمركية ، أو تخفيضها جدا على سلع الاستهلاك الأجنبية . بينما يريد المنتجون المحليون فرض الحماية الجمركية . ولنفس الأسباب تطالب صناعة ما بتطبيق جمارك منخفضة ، وارتفاع القيود عن حاجتها من المواد الخام ، بينما تريد صناعات أخرى الحد من استيراد هذه المواد . كما أن الصناعات التصديرية التى ترغب فى الحصول على امتيازات جمركية أو حصصية أجنبية ، تدافع عن الامتيازات المحلية المقابلة ، التى قد يمترض عليها بشدة المنتجون المحليون الذين يعينهم الأمر .

ويختلف وزن مثل هذه الخلافات الداخلية بالنسبة للسياسة التجارية تبعاً للهيكل السياسى للدولة وسلطة الحكومة فيها . وإيا كان الأمر فإنه لا يمكن توجيه سياسة تجارية سديدة إلا بالدأب على معالجة الخلافات الداخلية الطبيعية بصفة مستمرة . فالحكومة قبل كل شيء ، أو الوزارة المعنية ، عليها بالضرورة أن تتعرف على خط معقول لعملها . وسواء كانت السياسة الناتجة حلاً وسطاً بين الاتجاهات المتعارضة فى الداخل أو كانت نتيجة لتفكير الحكومة وتخطيطها ، أو كانت بين هذا وذاك ، فإن على المفاوضين أن يملؤوا ما يطلبونه وما يستطيعون تقديمه .

والأمر الثانى هو أن خلاف الرأى فى الداخل يجب ألا يؤثر بالمرّة على المفاوضين . إذ لا يجب إطلاقاً السماح لهذا الخلاف بأن يظهر بأى شكل أثناء المفاوضات مع الحكومات الأجنبية . وقد حدثت بعض الحالات السيئة التى قامت فيها جماعات الضغط الوطنية pressure groups بالاتصال بالدوائر الأجنبية ، بل وبممثلى الحكومات الأجنبية - لتأييد رأيها المخالف لرأى حكومتها وبلدها .

وهنا يتعين القول بأن اتباع سياسة تجارية منطقية ومستقيمة ، بعد مهمة داخلية ومسألة تفهم داخلى وفن قيادة ونظام مستدير ، بنفس القدر الذى بعد به مسألة حكمة ومهارة دبلوماسية .

١٠ - الإعداد لمفاوضات السياسة التجارية :

عند الإعداد لمفاوضات السياسة بشأن التعريفات و/أو الحصص نجد أن هناك أربع نقاط تستحق اهتماماً خاصاً :

(١) يلزم لمفاوضى الدولة (أ) أن يلجأوا بأوثق بيانات ممكنة عن الوضع الاقتصادى والسياسى السائد فى الدولة (ب) التى يتفاوضون معها . وفى هذه الناحية نجد أن معظم الدول النامية تنقصها المعرفة . فان تعلق على الدولة (أ) أن تحصل على بيان كامل عن وضع الدولة الأخرى ، فان معلوماتها على الأقل يجب أن تغطى البيانات الرئيسية عن تبادل السلع والخدمات بين الدولتين فى الحاضر وفى المستقبل . وقد عولجت هذه المسألة فى البنود التى تحدثنا فيها عن البيانات والإحصاءات الخارجية .

(ب) كما يجب أن يلم المفاوضون بالأجهزة الرئيسية ، وحتى المنشآت فى الدولة (ب) المعنية بالتبادل التجارى مع بلدهم . وقد يعملون على الاتصال المباشر بها فى هذا السبيل .

فدولة مثل الفلبين تعمل جاهدة على إيجاد اتصال مباشر مع المستهلكين الأجانب لمحصل « الكوبرا » (وهم يتمثلون فى شركة يونيليفر Uniliver) ، ومع تقاباتهم أن وجدت ، بل وأيضاً - أن امكن مع منظمات المزارعين الأجانب الذين ينتجون السلع المناقشة .

(ج) كما يجب تزويد الوفود المفاوضة بقائمة بالمطالب التى تقدم الى الطرف الآخر ، وأيضاً بقائمة سرية للغاية بالامتيازات المقابلة التى قد تعرضها فى مقابل الامتيازات التى يعرضها الطرف الآخر . ويحتاج أعداد هذه القوائم الى إدراك واضح للقيمة الاقتصادية والمعنى الذى تنطوى عليه مطالب الدولة . وكذلك الامتيازات الممكن تقديمها ، سواء بالنسبة لاقتصاد دولة المتفاوض أو لاقتصاد الدولة الأخرى .

وفىما يتعلق بالحصر ، يمكن الرجوع الى سابق حديثنا عن خطر الموافقة تحت الضغط من جانب جهات التصدير المحلية ، على أبرام عقود استيراد لن يجرى تنفيذها ، الأمر الذى يؤدي الى ردود فعل سيئة فى الخارج .

(د) ومن الحكمة التفكير بشكل عميق فيما يمكن للدولة الأخرى أن تطلبه وما يمكنها أن تعرضه . إذ أن ذلك يمكن المفاوضين من الاستعداد على الأقل لبعض المناقشات الصعبة التى سيكون عليهم مواجهتها أثناء المباحثات .

ج - الأساليب متعددة الأطراف

سبق أن عرفنا تعدد الأطراف Multilateralism بشكل دقيق وتختلف مفاوضات السياسة التجارية متعددة الأطراف التي تقوم بها عدة دول في نفس الوقت ، من المفاوضات الثنائية ، التي توجه فيها الدولة (ا) علاقات سياستها التجارية مع الدول الأخرى في مفاوضات منفصلة ومعااهدات مستقلة .

ويبقى الآن أن نستعرض أهم المعاهدات والمنظمات متعددة الأطراف . ولا شك أن هذه المعاهدات والمنظمات تضم عددا كبيرا من العناصر المميزة للتجمعات، متعددة الأطراف .

١ - الجات

الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة General Agreement on Tariffs and Trade . أبرمت في جنيف عام ١٩٤٨ ، وما زالت تتخذها مقرا لها . وهي تمثل أقصى تشكيل عالمي في مجال السياسة التجارية الجماعية ، فهي تضم الغالبية العظمى للدول خارج الكتلة الشيوعية ، وعددا كبيرا وملحوظا من الدول النامية . بل أنها ضمت أخيرا دولا شيوعية أوروبية أيضا .

وقد حددنا من قبل المبادئ الأساسية للجات ، والتي نوجزها فيما يلي :

- ١ - تعريفات معتدلة .
 - ٢ - حظر القيود التجارية الكمية .
 - ٣ - تبادل تجارى فعال .
 - ٤ - نص عام لشرط الدولة الأكثر رعاية ، بمعنى حظر أى نوع من التمييز .
- وتحتاج هذه المبادئ الى المزيد من الإيضاح .

١/١ دورات التعريف

تسير اجراءات التفاوض بشأن التعريف - حتى في نطاق الجات، على أساس ثنائي . فالدول الأعضاء تتعامل ثنائيا في الواقع . وعلى كل

فان المباحثات الثنائية **paired** -التي يواجه فيها كل طرف بالآخر على التسوائي ، تجري بصفة دورية فيما يسمى بدورات التعريفه **Tariff Rounds** وهي تجري في نفس الزمان والمكان .

وفي نهاية كل دورة تصب كافة الامتيازات التي سبق ذكرها وكذلك الارتباطات بشأن التعريفه ، في وثيقة تعاقدية جماعية تحمل توقيعات جميع الاطراف المتعاقدة .

وغالبا ما يسرى ما سبق ذكره بشأن الاعداد للمفاوضات التقليدية عن التعريفه . . على المفاوضات في نطاق (الجات) ، تلك المفاوضات التي تجعل العضو يواجه العالم اجمع في مكان واحد وفي وقت واحد . ويحتاج الأعضاء عادة الى معلومات اكثر وضوحا وشمولا . ويجب ان يرسموا عدة خطط متبادلة للعمل . ومن ناحية اخرى ، فان حضور وفود عديدة في مكان واحد لفترة زمنية مملوسة ، يكون في حد ذاته عاملا على تبادل المعلومات والتوعية بخلاف المساعدة التي تتيحها سكرتارية الجات ، التي تقوم بعمل مركز الاحصاء والوثائق .

٢/١ نص الدولة الاكثر رعاية :

اخذت الجات بمبدأ تعميم نص الدولة الاكثر رعاية المنصوص عليه في عدة اتفاقات تجارية قبل عام ١٩١٤ . وهو يطبق حاليا بطريقة تلقائية بما يؤدي لصالح جميع الدول المتعاقدة ، او ضررها بما فيها الدول حديثة الانضمام . وفي نفس الوقت ، حدثت الاتفاقية من عدة استثناءات بعيدة المدى . وكان عليها **اولا** ان تتعرف على عدد من « مناطق التفضيل » **Preference Zones** القائمة رغم انها تمنع توسعها او استعمالها ، او انشاء الجديد منها .

وثانيا : تسمح الجات ، استثناء من النص العام ، بانشاء الاتحادات الجمركية ، التي تعني ازالة كل الرسوم الجمركية والحصص فيما بين الدول المعنية ، الى جانب تعريفه خارجية مشتركة **Common** وسياسة تجارية مشتركة لهذه الدول . وهي تسمح ايضا بانشاء مناطق التجارة الحرة التي تعني ازالة كافة الرسوم الجمركية والحصص فيما بين الدول المعنية ، ولكن مع بقاء نظم تعريفاتها المستقلة تجاه سلع

الدول غير الأعضاء واستمرار السياسة التجارية المستقلة لكل منها
تجاه الأطراف الثالثة .

من المظاهر الغريبة أن « الجات » تترك لأعضائها الاختيار بين التمييز الكلى وبين عدم التمييز ، ثم تحظر مبدأ التمييز الجزئي ، ولهذا الظاهرة عدة تفسيرات مقنعة : **أولها** ، وبإخذ الولايات المتحدة كمنال باعتبارها سوقا ضخمة فعالة وناجحة . . وتعد مشتركة ، أن مؤسسى « الجات » وجدوا من الصعب منع الدول الأخرى من الاندماج في أسواق مشتركة أوسع . والولايات المتحدة بالذات باعتبارها من مؤسسى « الجات » وهي في نفس الوقت التي تزعمت فكرى مشروع مارشال **Marshall Plan** و «أوروبا الغربية المتحدة» **UWB** ، لم تكن لتحبط الجهود التى بدأتها هي . **والأمر الثانى** ، أن الاتحادات الجمركية ومناطق التجارة الحرة إنما نشأت أصلا عن الرغبة في التكامل الاقتصادى التام بين الدول الأعضاء ، في سبيل بلوغ أعلى درجة ممكنة من تقسيم العمل ويكون التمييز في مواجهة غير الأعضاء هو النتيجة الجانبية غير المرغوبة والإنتاجية ، وما يتبعها من ارتفاع درجة الرفاهية لدى جميع أعضائها . والتى لا يمكن تجنبها . وبالعكس فإن جوهر «مناطق التفضيل» هو الحصول على مكاسب اقتصادية من وراء التمييز على حساب العالم الخارجى . **والأمر الثالث** ، هو أن واضعى نص «الجات» ، قد اعتبروا أن إنشاء «الاتحادات الجمركية» ومناطق التجارة الحرة ، يعد احتمالا بعيدا ، بينما نظروا للتفضيلات التجارية كإجراء أصيق نطاقا باعتبارها أقرب احتمالات في أى وقت .

ومع ذلك ، فإن كل هذه المناقشات لا تستبعد الحقيقة التى أشرنا إليها بأن قواعد «الجات» قد أعدت مبدئيا بمعرفة الدول الصناعية يخدم صالحها . أما بالنسبة لمجموعات معنية فيما بينها ، فقد ظهر أن الاتحادات الجمركية ومناطق التجارة الحرة تيسر سبلا جيدة نحو المزيد من التقدم الاقتصادى ، بينما أدت التفضيلات الى مجرد أحداث اضطراب في معاملاتها الاقتصادية المتبادلة . وبالنسبة للدول النامية ، فقد أوضحنا من قبل كيف أن التفضيلات الجمركية التى حرمتها «الجات» قد تكون أنسب لسمى هذه الدول نحو التنمية ، وخاصة في مجال التوسع في التجارة بينها ، وتسيق خطط التنمية فيها .

٢/١ التخفيضات الجمركية :-

تفرض « الجات » على اعضائها التزاما رسميا - وإن كان يقتصر لبعض الايضاح ، بأن تتبادل فيما بينها تخفيض الرسوم الجمركية . ومنذ انشاء الجات في عام ١٩٤٨ تم تخفيض أو تجميد عدة آلاف من بنود التعريفية ، وذلك في دورات التعريفية المختلفة . وقد يبدو أن أساليب التخفيضات الجمركية التي قررتها « الجات » بلغت مداها بشكل ما . أما الطريقة الجديدة التي تضمنتها خطة كيندى Kennedy Plan فسنعرض لها فيما بعد .

أما الدول التي تتقدم بطلب العضوية والتي ستنتفع تلقائيا ، كأعضاء ، بجميع الميزات الجمركية السائدة بين الدول الأعضاء ، فيطلب اليها أن تناقش نظام التعريفية عندها مع جميع الأعضاء ، وهي لا تتوقع حصولها على العضوية دون أن تقدم تنازلات تتضمن تعديل هيكل تعريفيتها بما يوائم هياكل تعريفات الدول الأعضاء ذات الظروف الاقتصادية المشابهة . وفي مقابل ذلك ، فهي قد تطالب بمزايا مقابلة تكون على قدر من الأهمية لتجاريتها . ومع ذلك فإن فرصتها في التوفيق تكون محدودة بسبب حقيقة أن الأعضاء الأقدم يكونون قد اتموا الانفاق على ميزات كبيرة في دورات تعريفية سابقة .

ومحاشيا لأي لبس ، قد يحسن أن تؤكد ثانية أن أعضاء « الجات » يتمتعون بكامل الحرية بالنسبة لكل بنود التعريفية التي لم يوافقوا على خفضها أو تجميدها . وفوق ذلك فهم احرار في أن يبدأوا في أى وقت ، مفاوضات مباشرة بخصوص التعريفية مع دول أخرى أعضاء ، بما في ذلك السوق الأوروبية المشتركة . إلا أنهم بالطبع ، ونتيجة لنص الدولة الأكثر رعاية غير المشروط الذي تنص عليه الجات، يتعين عليهم أن يسمحوا بسريان كافة الميزات المترتبة - على جميع أعضاء الجات الآخرين .

وتكون الميزات المتفق عليها في اطار « الجات » ملزمة لمدة محددة بسنتين أو ثلاثة . وعموما فإن أية حكومة ترغب في إلغاء امتياز معين بعد انتهاء أجله ، يتعين عليها أن تقدم امتيازات أخرى مساوية الى الدولة أو الدول التي كانت تتبادل معها تلك الامتيازات .

وبعد ، فإن الاتجاه العام نحو السياسات التجارية الأكثر ملاءمة

للدول النامية يجعل الدول الصناعية نادرا ما تعارض اجراءات التعريف
التي تتخذها الدول النامية في سبيل دعم مشروعات التنمية او لمقاينة
مواقف طارئة (*) .

٤/١ حظر القيود الكمية :

كما في حالة نص الدولة الأكثر رعاية ، يكون الحظر الرسمي على
القيود الكمية مصحوبا غالبا باستثناءات بعيدة المدى ، احدها يستهدف
صالح الدول النامية ، بينما الآخر يعمل بنفس القوة ، ضدها .

فلاستثناء الأول يسمح بالقيود للتغلب على صعوبات ميزان
المدفوعات . وتنص المادة الثانية عشرة ، فقرة ٣ (د) من « الجات »
في وضوح على انه اذا كانت هذه الصعوبات ناتجة عن السياسات المحلية
التي تعمل على تنمية الموارد الاقتصادية (وهي كثيرا ما تستتبع طلبا
كبيرا على الواردات) ، فانه لا يمكن ان يطلب الى الدولة أن تسحب
القيود استنادا الى أن تغيير السياسة الانمائية سيعيد التوازن الى
ميزان المدفوعات .

والاستثناء الثاني، الذي يعمل ضد مصالح بعض الدول النامية ،
هو الذي يخول الدول الأعضاء فرض قيود الاستيراد اللازمة لتنفيذ
القيود المحلية على الانتاج والتسويق . وقد أصبحت القيود من هذا
النوع عماد الحماية الزراعية في الدول الصناعية منذ مدة طويلة وقبل
ظهور « الجات » الى الوجود . وتعتمد السياسة الزراعية للولايات
المتحدة لدرجة كبيرة على مثل هذه القيود ، ليس فقط فيما يتعلق
بمنتجات المنطقة المعتدلة ، ولكن أيضا بالنسبة لقصب السكر .

٥/١ «الجات» كتجمع تجارى عالمي :

بوجود الجات ، وعلى الأخص لقاءات الأطراف المتعاقدين ، شهدت
علاقات السياسة التجارية العالمية تجمعا عالميا فريدا . وعلى «الجات»
أن تسوى المنازعات التي تكتنف الحقوق والواجبات المترتبة على

* هنا هو الأقرب الى الصحة : منذ ان وافقت الدول الصناعية في نوفمبر ١٩٦٤ على
الرسوموم الجبركية الانسحابية الطارئة التي فرضتها بريطانيا بنسبة ١٠٠ ٪ ، والتي بدأت
بريطانيا- بعد ذلك في ازلتها حتى نهاية عام ١٩٦٦ .

الاتفاقية . وعليها ايضا ان نسو الشكاوى ضد السياسات التجارية التى تضر بالأعضاء الآخرين . وقد بدأت الدول الاعضاء تعتمد التقدم الى الجات بنوع خاص من المصاعب والمشاكل التى قد يكون من الأيسر حلها على مستوى العلاقات التجارية العالمية ، بدلا من المباحثات الثنائية .

وتفيد الخبرة بأن الدول الصغيرة وهى بصدد التقدم بمطالب معقولة فى الجات ، ولو كانت ضد قوى كبرى ، عادة ما تلقى مساندة معظم الأعضاء الآخرين ومن ثم تكتسب موقفا تفاوضيا لم يكن يتسنى فى معاملاتها الثنائية مع مثل هذه القوى لذلك فان القوى الكبرى تجد نفسها ، فى حالات غير قليلة ، مدفوعة الى تطوير أو تجديد الاتفاقات الثنائية بشأن السياسة التجارية والتى كانت تستطيع لو هذا الوضع ان تنجح فى فرضها على دولة صغيرة منفردة .

٦/١ الدول النامية فى الجات :

ساعدت الجات باعتبارها مجمعا للسياسة التجارية العالمية ، الدول النامية على ادراك أوضاعها التجارية والتقارب بين مصالحها فى مواجهة الدول الصناعية . وقد اجتمعت كلمة هذه الدول لأول مرة فى الجات ، من اجل التقييم الجاد لمشاكل السياسة التجارية المشتركة . واخيرا وليس آخرا ، يقترب جهاز الجات ، المتشبع مبدئيا بوجهة نظر الدول الصناعية ، من وجهة نظرها ، من حيث الروح والتنفيذ . وقد وجدت مجهوداتها تأييدا كبيرا فى تقرير «هايرلر Haberler» عن اتجاهات التجارة الدولية ، الذى نشره الجات فى أكتوبر ١٩٥٨ .

وقد جاءت نقطة التحول ، على أى حال ، عندما ادخل فى ٨ فبراير ١٩٦٥ قسم جديد عن التجارة والتنمية ، ليصبح الجزء الرابع فى الاتفاقية العامة . ويشتمل هذا الجزء الرابع على برنامج شامل لتعديل السياسة التجارية التى تتبعها الدول المتقدمة (مكتملة النمو developed) بما يلائم احتياجات الدول الأعضاء النامية فى كفاحها من اجل التنمية الاقتصادية . اما مجال عمل الأطراف المتعاقدة ، وكذلك السكرتارية ، التى تمارس عملها بواسطة اللجان المؤقتة أو الدائمة ، فهو يتسع حتى يشمل كل جوانب السياسة التجارية بالنسبة للنمو الاقتصادى . وتمشيا مع الروح العامة للجات ، يترك القسم الجديد مجانلا صغيرا

للاجبار ، فبالإضافة الى الاعلان الصريح بالنية ، يستند في تنفيذه الى حق الدولة العضو في تقديم المشاكل والمطالب للتباحث والتدارس جماعيا او ثنائيا .

وكانت النتيجة الفورية للقسم الجديد (الرابع) ، هي انشاء مركز الجات للتجارة الدولية « GATT-International Trade Centre » بمقر الجات في مدينة جنيف . ومهمته امداد الدول النامية الاعضاء بالمعلومات عن أسواق التصدير ومساعدتها في تنمية أساليبها الفنية لتنشيط الصادرات ، وفي تدريب الصاملين اللازمين لتطبيق هذه الأساليب . وقد أشرنا الى هذا المركز في البند الخاص بدور الاحصاء في السياسة التجارية .

٧/١ خطة كيندى :

تعمل دورة كيندى /الجات للتعريف Kennedy GATT Tariff Round التى بدأت سنة ١٩٦٣ وامتدت الى ١٩٦٦ وحتى ١٩٦٧ ، على أساس خطة كيندى التى بلورها قانون التوسع في التجارة الامريكية الصادر سنة ١٩٦٢ والذى سبق عرضه في الفقرات التى تحلل اتجاهات الدول الصناعية نحو مطالب السياسة التجارية التى تتقدم بها الدول النامية . ويعطى هذا القانون رئيس الولايات المتحدة السلطة في أن يمنح ميزات شاملة في نطاق مفاوضات الجات بشأن التعريف . وقد انقضت هذه السلطة في ٣٠ يونيو ١٩٦٧ . وكان الدافع الاناسي ومازال ، هو المساومة من أجل تخفيض عام لمعوس (ان لم يكن الازالة التامة) للتعريف الموحدة التى تطبقها السوق الاوربية المشتركة ، وللتعريفات المحلية التى تطبقها دول منطقة التجارة الحرة الاوربية (افتا) ، ومن للتخفيف من حدة الأثر التمييزي لهذه النظم على تجارة التصدير الامريكية . اما الدافع الثاني ، فكان ومازال ، ابطال اثر التفضيلات الممنوحة من السوق الاوربية المشتركة الى الدول الافريقية المنتسبة (وكذلك الممنوحة من بريطانيا الى دول الكمنولث الاخرى) ، وللتخلص مما يصحبها من الآثار التمييزية على تجارى التصدير عند الدول النامية في أمريكا اللاتينية وآسيا ، التى تحمل الولايات المتحدة عبئا ماليا كبيرا في اقتصادياتها .

وتمشيا مع التطور في موقف الدول الصناعية من احتياجات السياسة التجارية للدول النامية ، يتعين على هذه الاخيرة ، طبقا لنص الدولة الاكثر رعاية في الجات ، أن تنتفع بكافة الميزات المترتبة على

دورة كيندي بلا مقابل يطلب ، سوى خسارة فوائد التفضيل التي كانت تتمتع بها تلك الدول المنتسبة الى السوق الاوروبية المشتركة او الى الكومنولث . ومن هنا كانت الاهمية الكبرى لكل مايجرى في دورة كيندي - بالنسبة للدول النامية .

وعموما فانه لما كانت دورة كيندي ، (المطلب ١١) عبارة عن علاقة تربط الدول الصناعية في سعيها للوحدة السياسية والاقتصادية فان الدول النامية رغم انها تأثرت لحد كبير بنتائج دورة التعريف هذه لامتلك تأثيرا كبيرا على نتائجها .

٨/١ اتفاقية المنسوجات القطنية الدولية

تعد اتفاقية التجارة العالمية في المنسوجات القطنية Agreement on World Trade in Textile من المنجزات الفريدة للجات .

ففي هذه الاتفاقية ، التي تم التفاوض عليها في ظل الجات ، اتفق عدد من الدول الصناعية المستوردة مع عدد من الدول النامية التي لديها صناعة نسيج متطورة وصادرات متزايدة من المنسوجات ، على نظام للترتيبات الثنائية بين الدول المنفردة من كل من المجموعتين . ووافقت الدول الصناعية من حيث المبدأ على أن تترك أسواقها مفتوحة في حدود معينة ، أو أن تفتحها لاستيراد المنسوجات من الدول الجديدة في إنتاج المنسوجات . وفي مقابل ذلك ، تتولى الدول المصدرة تحديد صادراتها الى الدول الاعضاء بشكل ما حتى لا تسبب لها اضطرابا عميقا في أسواقها .

٢ - مؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية (اوكتاد)

١/٢ دوافع المؤتمر

عقد مؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية U.N. Conference on Trade and Development في جنيف من مارس الى يونية ١٩٦٤ . وقامت الامم المتحدة بالاعداد له بناء على طلب مجموعة من الدول النامية ، مستندة في ذلك الى اعتبارين اساسيين هما :

١ - ان الجات تعمل اساسا لصالح الدول الصناعية وتولي اهتماما ضئيلا لوضع الدول النامية ومشاكلها الدقيقة .

٢ - انه نتيجة عدم كفاية الجات هذه ، تحركت التجارة الدولية والسياسة التجارية العالمية ، ومنذ نهاية الحرب العالمية الثانية ، بطريقة تحرم الدول النامية من نصيبها العادل في النمو الاقتصادي العالمي .

ومن اكبر انجازات المؤتمر ، نجاحه في انه ظل لمدة ثلاث شهور كاملة يركز اهتمام وتفكير العالم أجمع على مشاكل التجارة والسياسة التجارية عند الدول النامية . وقد حظيت هذه المشاكل باهتمام وتقدير الرأي العام العالمي بشكل لم يشهده العالم من قبل . كما ازداد تفهم هذه المشاكل بشكل كبير في الدول النامية ذاتها ، وفي الدول المتقدمة ، وإلى مدى أوسع من دائرة الأشخاص المعنيين بهذه المشاكل بحكم عملهم .

كما ازداد الاقتناع لدى كل من المعسكرين بضرورة إيجاد أساليب جديدة للسياسة التجارية ، وتطبيقها بفعالية في التجارة الدولية للدول النامية . كما تدعم هذا الاتجاه بفضل فكرة التخطيط للتنمية على النطاق العالمي ، التي دعا إليها تينبرجن (١) ، إلى جانب غيره من الاقتصاديين ، خلال السنوات القليلة الماضية .

وقد سبق الحديث ، عن وضع الدول النامية في علاقات السياسة التجارية بين الدول أثناء وعقب المؤتمر . لذا فإن مطالب السياسة التجارية والتي قد تتقدم بها الدول النامية ، والإيضاحات المتعلقة باتجاه الدول الصناعية بما في ذلك الدول الصناعية الشيوعية ، قصد بها إيضاح المطالب الأساسية ووجهات النظر التي ظهرت في المؤتمر . ولذا فإن هذه النقاط لإداعي لتكرارها هنا . أما ما أوضحه المؤتمر جيداً ، فهو العلاقة الوثيقة القائمة بين سياسة التنمية وبين السياسة التجارية . ففي الدول النامية تكون الأخيرة أداة ضرورية للأولى . وبالنظر للأهمية الكبرى لسياسة التنمية الاقتصادية ، فإن السياسة التجارية في هذه البلاد يجب قبل كل شيء أن تخدم أهدافها الإنمائية .

١ - جان تينبرجن J. Tinbergen مدير معهد التنمية بلاماي . وكتابه اقصدو تحت الطبع باللغة العربية بعنوان « خطة التنمية » ، ترجمة مصطفى عبد الباسط (المرجعان) .

٢/٢ المؤتمر كهيئة دائمة

نتيجة لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الصادر في نهاية عام ١٩٦٤ بشأن توصيات المؤتمر ، أصبح الأخير الآن هيئة دائمة . فالمؤتمر ذاته تنعقد على فترات لا تزيد على ثلاث سنوات . لكن يوجد الآن مجلس للتجارة والتنمية Board كجزء دائم من منظمة الأمم المتحدة ، وسكرتارية دائمة ضمن سكرتارية الأمم المتحدة ، لتخدم المؤتمر والمجلس .

وهذا الكيان ثلاثي الجوانب ، بخلاف الجات أو منظمة الأغذية والزراعة (فاو) .. الخ .. ولا يعد في جوهره أداة قانونية ولاتنفيذية . وكما هو مذكور في القسم الرابع من اللائحة النهائية للمؤتمر ، أن وظيفته في مجال التجارة الدولية والتنمية الاقتصادية هي :

١ - وضع المبادئ والسياسات ؛

٢ - تقديم المقترحات لوضع المبادئ والسياسات المذكورة موضع التنفيذ ؛

٣ - مراجعة وتيسير التنسيق بين جهود المؤسسات الاخرى ،

٤ - اتخاذ الاجراءات المناسبة للتفاوض على الوسائل القانونية الجماعية الجديدة بما في ذلك الاتفاقات السلمية .

٥ - أن يكون كمركز لتنسيق التجارة والسياسات الائتمانية المتصلة بها - بالنسبة للحكومات والتكتلات الاقتصادية الإقليمية .

وعلى ذلك فان مجال التجارة الدولية والتنمية الاقتصادية اضحى مزودا بطاقة مالية جديد ، سيكون عليه الآن أن يثبت قدرته وجدواه .

وقد اتفق المؤتمر على عدد كبير من التوصيات ، التي تشكل برنامج العمل المبني للمنظمة الجديدة . وبعض هذه التوصيات طبقتها بالفعل بعض المؤسسات الموجودة . وبالنسبة للدول النامية ، يجب على المؤتمر وقبل كل شيء ، أن يتابع تركيز انبائه العالم على تجارة هذه الدول ومشاكل سياستها التجارية ، لزيادة تفهم تلك المشاكل وحلولها الممكنة ، ولتقوية تضامن الدول النامية في مواجهة الدول الصناعية سواء في الغرب او في الشرق .

٢/٢ المؤتمر ، والجبات

تخذ المقارنة بين مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ، وبين الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (الجات) - وذلك قبل انشاء القسم الرابع من لائحته برى في مؤتمر التجارة والتنمية انه : -

١ - انه من حيث الشكل ، عبارة عن جهاز يركس وجهات النظر ، ويتم في إطاره المراقبة والتشاور والتراضى في المسائل التي تهم دوله . وبذلك يتميز من الجبات التي تصد منظمة للتفاوض والالزام والمراقبة .

٢ - اما من حيث الجوهر ، فان المؤتمر جهاز حركي يستهدف العمل على النمو الاقتصادى . بينما الجبات مازالت تعبر عن نظرة اقرب الى السكون بالنسبة لملاقات السياسة التجارية .

وعلى أساس هاتين الملاحظتين ، فان القسم الرابع الجديد في الجبات ، يعبر عن اتجاه الجبات للتحويل من المفهوم الثابت للسياسة التجارية الى حركية أكثر ، حتى تصبح أداة للنمو الاقتصادى . ويمكن الآن التعرف على مدى رغبة الدول الصناعية الاعضاء في الاخذ باجراءات السياسة التجارية التي تتفق مع النصوص الجديدة في الجبات - وقدرتها على ذلك .

٣ - منظمة الأغذية والزراعة ، واللجان الاقتصادية للأمم المتحدة

يتصل نشاط منظمة الأغذية والزراعة Food and Agriculture Organisation في روما ، بمجال السياسة التجارية في عدة جوانب . وقد اشركنا الى مجهوداتها في تخفيف حدة الآثار السلبية لصادرات الفوائض الزراعية على التجارة الفعلية لصادرات الدول النامية وتعمل المنظمة في نطاق «برنامج الأمم المتحدة للغذاء العالمى» ، على تحقيق استخدام تلك الفوائض بطريقة بناءة في تنمية الدول النامية . وعلاوة على ذلك ، فان منظمة الأغذية والزراعة تهتم بشدة ، بتحقيق استقرار السوق العالمى للمنتجات الزراعية ، بواسطة اتفاقيات السلع الزراعية (القمح ، السكر ، ... الخ ، ...

أما اللجان الاقتصادية الإقليمية للأمم المتحدة - لأمريكا اللاتينية CEPAL في سنتياجو ، ولافريقيا ECA في اديس ابابا ، ثم

آسيا والشرق الاقصى ECAFE في بانجكوك ، فهي جميعها مسئولة عن تحسين أو البداية في جهود تحسين العلاقات التجارية فيما بين اعضائها ، عن طريق الاجراءات المناسبة في السياسة التجارية .

{ - التعاون الاقليمي في مجال السياسة التجارية

١/٤ السوق الاوروبية المشتركة ، ومنطقة التجارة الحرة الاوروبية ، ومناطق التفصيل الفرنسية ، والكومنولث

عرضنا في عدة أماكن ، لكل من السوق الاوروبية المشتركة ، ومنطقة التجارة الحرة الاوروبية ، ونظام التفضيل في الكومنولث ونظام التفضيل الفرنسي .. ومآثره بالنسبة للدول النامية ، وآثارها على اقتصاداتها الداخلية والخارجية .

ولا يحتاج الامر الى المزيد من التحليل بالنسبة لهذه المؤسسات في نطاق أهداف هذا الكتاب .

وعلى كل فان هذه المنظمات تستحق عناية الدول النامية بالنسبة لامكان العضوية membership أو الانتساب association ورغم ان طلب العضوية في أى من المؤسسات الأربع قد يقابل بمواقف قانونية لها شأنها (فمثلا التوسع في الكومنولث وفي مناطق التفضيل الفرنسية ، محظور بموجب أحكام الجات) ، فانه لا يمكن القول بان المحاولة الجديدة للانضمام الى واحدة أو أخرى من هذه المؤسسات ستبوء حتى بالفشل . وتنطبق هذه الملاحظة بوجه خاص على الانتساب المباشر للسوق الاوروبية المشتركة ، أو الانضمام الى اتفاق الانتساب الموقع في يوليو ١٩٦٣ بين السوق الاوروبية المشتركة وبين عدد من الدول الافريقية ذات العلاقة السابقة مع دول معنية من أعضاء السوق الاوروبية المشتركة ولا يمكن لطلب جدى من قبل دولة هامة خارج الكومنولث للعضوية أو الانتساب في منطقة التجارة الحرة الاوروبية أن يخفق في أن يجد اهتماما وثيقا من مجلس «المنطقة» .

ومع ذلك فقد تسمى دولة نامية الى الانتساب لاسباب اقتصادية و/أو لاسباب ترمس العلاقات الخارجية أو أيضا السياسة الداخلية . فلذا كلفت مناسعيها بالنجاح ، فان الدولة تحصل غالبا على ميزات اقتصادية فورية طيبة في التجارة ، وكذلك في المعونة الاقتصادية . لكن

يقابل ذلك ان استقلالها قد يتأثر . كما ان الحصول على المغام التجارية قد يكون لحد ما - على حساب الدول النامية الأخرى ، اذ يضعف ما قد يوجد بينها من تضامن .

وبالنسبة للسوق الاوربية المشتركة ومنطقة التجارة الحرة الاوربية ، فان مثل هذا الاتجاه في الظروف الحالية يكون له جانب سياسى يؤثر لحد كبير في قراراتهما سواء ايجابيا أو سلبيا .

٢/٤ التجمع الاقليمى للدول النامية

يتعلق الموضوع التالى بإمكان قيام التجمعات الاقليمية للدول النامية بتطبيق المبادئ التى طبقها السوق الاوربية المشتركة ومنطقة التجارة الحرة الاوربية ومناطق التفضيل الكومنولثية والفرنسية .

١/٢/٤ الاتجاعات الفعلية نحو التجمع الاقليمى

بدأت هذه الاتجاهات من التجمعات الاقليمية ، بالسوق المشتركة لأمريكا الوسطى CACM (وهى فى واقعها منطقة تجارة حرة) . وبعد ذلك تآلى منطقة التجارة الحرة لأمريكا اللاتينية LAFTA التى تزيد على «الافتا» فى تعداد السكان ومساحة الأرض . كما بدأت عدة دول أفريقية حديثة الاستقلال فى انشاء اتحادات جمركية بينما أبقي بعضها على الاتحادات المشابهة الموروثة من النظام الاستعمارى السابق . وفى صيف ١٩٦٤ بدأت تركيا وإيران والباكستان «التعاون الاقليمى للتنمية» RCD الذى كان فى رأى مبتدعيه يستهدف بعض التعاون فى مجال السياسة التجارية .

٢/٢/٤ الحاجة الى سياسات تجارية متناسقة

من الواجب قبل أى شئ تحذير الدول النامية من أن تبهرها خطط التعاون الاقليمية مثل السوق الاوربية المشتركة ومنطقة التجارة الحرة الاوربية ونتائجها . وقد استفادت الدول الصناعية فى غرب أوروبا

من تجربة السوق الأمريكية الكبيرة وكانت على حق اذ اعتبرت التكامل الاقتصادي التام بين اقتصاديتها التي كانت منفصلة قبل ذلك ، عملا جوهريا في رفع كفاءتها الانتاجية ورفاهيتها المادية . وتأتي هذه المنافع بفعل المزيد من تقسيم العمل ، بما في ذلك التركيز ، والتنميط ، وإعادة توطين الانتاج الصناعي والزراعي . وبالنسبة للدول النامية ، لا يكون لهذا النوع من التعاون الاقليمي أهمية تذكر . وهناك مجال بسيط للتكامل وماينتج عنه من مكاسب .

وبدلا من ذلك ، قد يمكن الحصول على منافع ذات وزن من تنسيق النمو الاقتصادي في عملية وضع البرامج ، واعداد المشروعات ، وتنفيذها ومن ثم من التعاون في مجال السياسة التجارية الكفيلة بجعل هذا التنسيق ميسرا من الناحية التجارية .

والواقع ان القائمين على شئون «الافتا» يتصفون بالحكمة ، حيث ركزوا جهودهم على جانب التنمية في التعاون بينهم .

فمثلا نجد ان تنسيق الجهود في انشاء مصنع للسجاد بالقرب من «تبريز» بایران ، ومصنع للأسمنت على الحدود التركية الإيرانية في تركيا ، يتطلب السماح بحرية دخول السجاد الإيراني الى تركيا والأسمنت التركي الى إيران . وقد عرضنا للفوائد العاجلة ، وكذلك الأجلة ، التي يمكن توقعها من هذا التعاون في السياسة التجارية .

ومن الناحية الفنية لا يحتاج هذا التعاون الا للمعاملة التفضيلية لبعض أصناف محددة وقليلة نسبيا من السلع . لكن الدول النامية لن تكسب كثيرا من البدء باقامة اتحاد جمركي أو منطقة للتجارة الحرة ، مما يعد بالنسبة لها اسلوبا للتعاون اكثر صعوبة ومخاطرة ، عما هو الوضع عند الدول الصناعية الأكثر تقدما اقتصاديا . كما أن هذا الاسلوب لايناسب الأولى بقدر مايناسب الأخيرة .

٣/٢/٤ مخاطر التكامل السابق لأوانه

هناك عدة أسباب جعلت من هذا الاسلوب أمرا صعبا وخطيرا ، نذكرها فيما يلي :

١ - فالسبب الاول يكمن في عدم الاستقرار الاقتصادى والسياسى لدى الدول النامية ، الامر الذى يهدد موكبا طبيعيا للصراع المنيق انذى يسودها - من أجل التوسع الاقتصادى السريع . وفي معظم الاحوال ، نجد أن الربط الوثيق بين اقتصادين غير مستقرين أو أكثر ، يساعد على مزيد من الاستقرار .. بقدر ما يوضع من صعوبات امام كل من هذه الاقتصاديات .

٢ - ثم أن عدم التوازن النقدى ، مقرونا بعدم القابلية للتحويل ، وهو أمر معتاد لدى الدول النامية ، وضع لا يتفق مع حرية التجارة على الصعيدين العالمى والاقليمى ، اللهم الا اذا دعمت باجراءات نقدية مستحدثة كما سبق بالنسبة لاتحاد المدفوعات الاوربى EPU .

٣ - ومع استمرار تدفق التجارة بنفس النمط بين الدول النامية من ناحية والدول الصناعية من ناحية أخرى ، نجد أن من السابق لاوانه أن تقوم الدول النامية ، من طريق اتحاد المدفوعات بتعريض نفسها لتأعب الحد من التجارة المجزية مع الدول الصناعية ، في سبيل مجرد الحصول على الأموال التى تحتاجها حاليا لتنسيق مشروعاتها الانمائية . ولعل الصعوبات التى واجهتها «الافتا» بالمقارنة للتطور الأكثر يسرا في «الافتا» ما يوضح هذا الاعتراض .

٤ - وآخر الأسباب وأهمها ، أنه بينما يتطلب توحيد شركات القطاع الخاص تمديلا في الاشكال العديدة للمنشآت الخاصة ، فإن التكامل بين الدول النامية التى بلغت درجة جيدة من تخطيط التنمية والتدخل الحكومى في الاقتصاد .. يتطلب بالضرورة تكاملا بين البرامج المحلية المختلفة وكذلك بين أساليب التدخل الحكومى للدول المعنية . وهذه هى أصعب خطوة من الناحيتين السياسية والاقتصادية ، اذ بدونها يظل التكامل اما مجرد تفكير خيالى أو مخاطر تشل التنمية القومية .

٤/٢/٤ مناطق التجارة الحرة الجزئية كاستثناء من الجات

لاقودنا النقاش السابق بالضرورة الى اقتراح نقض أحكام الجات بشأن الدوله الأكثر رعاية وماترتبه من حظر للتفضيلات . لكنه يدعو الى قبول تفضيلات تجارية محددة في أصناف معينة من السلع . وهو

استثناء جديد من القاعدة العامة ، عندما تتعلق هذه السلع بمشروعات أو برامج التنمية الإقليمية المتناسقة .

ويمكن للدول النامية المعنية ، ولها الحق في ذلك ، ان تسمى مثل هذا التنظيم « منطقة تجارة حرة جزئية » partial : وهي في ذلك تكرر سابقة مثل المجمع الاوربي للفحم والصلب ECOS و ايضا « الافتاء » ، فهما يطبقان مبدأ التجارة الحرة فقط بالنسبة للفحم والصلب ، ثم بالنسبة للمنتجات الصناعية على التوالي .

٥ - الاتفاقيات السلمية

١/٥ البادئ

سبق ان عرضنا لأهمية اسعار الصادرات من السلع التصديرية الاساسية بالنسبة للدول النامية ، وللمطالب التي تتقدم بها تلك الدول في هذا السبيل . وقبل الحرب العالمية الثانية ، أخذ المنتجون يبدلون الجهد لحل هذه المشاكل بواسطة اتحادات المنتجين (الكارتل) في بعض الاحيان ، وعلى اساس فردية في الاحيان الاخرى (مثلما حدث في الألومنيوم) ، ثم احيانا بالاتفاقيات الدولية (الصفائح ، الزئبق ، ... الخ) . وصادف بعض هذه «الكارتلات» نجاحا ، بينما فشل البعض الآخر .

وثناء وعقب الحرب العالمية الثانية ، قوبلت «الكارتلات» بالاستنكار المطلق . وأتى ميثاق هافانا للتجارة العالمية «الجات» ، بنص شامل لمواجهة اتحادات المشترين (الترست) والبائعين «والكارتلات» . بل انه خرج لأول مرة بصياغة رسمية لمضمون الاتفاقيات السلمية في مواجهة مشاكل الاسعار التي أشرنا اليها فيما سبق . وبعد فشل ميثاق هافانا ، قام المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة ECOSOC بإنشاء لجنة تنسيق مؤقتة للاتفاقيات السلمية الدولية ، ثم لجنة في عام ١٩٥٣ للتجارة السلمية الدولية ، لتدرس جوانب النمو في أسواق السلع ولتقدم توصياتها الى السكرتير العام بشأن الدعوة للمؤتمرات السلمية .

رلم تبذل اى محاولة منذ ذلك الحين لوضع مفهوم ميثاق هافانا في اطار أداة قانونية دولية ، الا أنه تم باشراف الأمم المتحدة ابرام عدد

قليل من الاتفاقيات السلمية ووضعت موضع التنفيذ . وإلى جانب ذلك فمن المنتظر أن يتولى مؤتمر التجارة والتنمية دعم كيان الاتفاقيات السلمية كوسيلة لتحقيق الاستقرار لاسواق السلع العالمية .

وتعد الاتفاقيات القائمة - في مجموعها ، مثالا للمبادئ الأساسية للتعاون السلمى ، الى جانب متغيرات متميزة في طرق تنفيذها ، نبرزها فيما يلى :

١ - لكي تبدأ بعرض المبادئ الأساسية ، تتعين الإشارة الى أن مثل هذه الاتفاقيات ، أيا كانت أنواع السلع التى تتناولها ، تنصب بصفة عامة على السلع التى تطرح أو ينتظر طرحها فى السوق العالمى . أى تلك التى تصدر من وتستورد الى دولة معينة .

ولا ينصب مثل هذه الاتفاقيات بشكل مباشر على ذلك الجزء من السلع الذى لا يدخل فى التجارة الدولية ، سواء فى الدول المصدرة أو المستوردة (كلاهما مستهلك وقد يكون منتجا أيضا .

٢ - أطراف الاتفاقيات هى الحكومات فقط . وتأخذ الاتفاقيات صفة المعاهدات بين الدول . وعلى كل ففى لا تخرج عن التزامات وحقوق لتصدير أو لاستيراد السلع التى تتناولها . ويتطلب هذا وجود الإدارات القانونية التى تتولى التنفيذ الداخلى للارتباطات التعاقدية فى كل دولة معينة .

٣ - وتجمع الدول المصدرة وكذلك الدول المستوردة ، كل فى مجموعة منفصلة . وكل مجموعة تعطى نفس العدد من الأصوات ، بحيث تتلافى المصالح التصديرية والاستيرادية . وهنا يتضح الهدف الرئيسى للاتفاقيات ، وهو التوصل الى توفيق عادل بين المصالح المتشعبة لكل من المنتجين والمستهلكين بالنسبة لاستقرار الاسواق ومستوى الاسعار .

٤ - تنشئ الاتفاقيات هيئات من الخبراء (مثل مجلس القمح الدولى ICW) تمثل مهامها فى ملاحظة تطور انتاج واستهلاك السلع محل اهتمامها . وتحرى مشاكل الانتاج والاستهلاك - والتوسع أو الانكماش فيه ، وكذا متابعة القرارات والاجراءات التى يهمل بها ايها حسب الاتفاقيات ، ثم التحكيم فى خلافات الدول الاعضاء .

وكاثر غير مباشر ، فان نشاطهم يؤدي الى درجة كبيرة من وضوح الرؤية في شئون السوق .

٢/٥ انواع الاتفاقيات السلمية *

اتفاقية القمح الدولية IWA تجددت في عام ١٩٦٢ لتسرى حتى نهاية عام ١٩٦٦. ثم جددت مرة أخرى نتيجة لجهود مؤتمر التجارة والتنمية *

والاتفاقية في شكلها الاصلى، تضع حدا اقصى وحدا ادنى للسعر، هما على التوالي ٢٠.٢٥ دولار و ١٦.٢٥ دولار للبوشل (٢٧٢١٦ كجم) ، وطالما أن سعر السوق العالمى يتحرك داخل هذه الحدود ، فان الدول المستوردة تكون مطالبة بأن تشتري نسبة معينة كحد ادنى من جملة وارداتها ، من الدول الاعضاء المصدرة . وهى قد تطالب هذه الاخيرة في نفس الوقت بأن تغطى حاجاتها بالكامل . فاذا ما زاد سعر السوق على الحد الاقصى ، يتوقف هذا الالتزام . ولكن الدول المصدرة تصبح ملزمة بأن تمد الدول المستوردة ، بناء على طلبها ، بحصة معينة بالسعر الاقصى المتفق عليه .

اما اذا هبط سعر السوق الى اقل من الحد الادنى ، فان على مجلس القمح أن يضع التوصيات اللازمة للدول الاعضاء كي تتخذ مايلزم بشأن هذا الموقف .

اتفاقية الصفيح الدولية ITA وقد انتهى العمل بها في ٢٠ يونيو ١٩٦٦ ، وأعلنت اتفاقية جديدة تحت اشراف مؤتمر التجارة والتنمية ، لتنفذ مؤقنا من ١ يوليو ١٩٦٦ . وعلى غرار الاتفاقية الثانية فان الاتفاقية الثالثة أيضا قد تميزت بوجود مخزون احتياطي buffer stock يرتبط بتحديد السعر وتقييد التصدير عند الضرورة . ويقوم مجلس الصفيح - دوريا - بوضع حد اقصى وحد ادنى للسعر . واذا ما انخفض سعر السوق الى الثلث الادنى للسعر المتفق عليه في

* هذا الجزء مأخوذ من بحث قلم به الدكتور ' بنسفانجر H C. Binsvanger في مجلة Aussenwirtschaft : جزء ٤ سنة ١٩٦٤ ، سان جال .

* * * * * وجرى تجديد الاتفاقية لتسرى حتى عام ١٩٧٨ (المرجعان) .

الاتفاقية ، فان المنظمة تشتري كمية من الصفيح بسعر السوق وفي حدود مواردها المالية المتاحة بما يؤدي الى رفع السعر الى الثلث الاوسط للسعر المتفق عليه .

اما اذا كان سعر السوق في الثلث الاعلى ، فان المنظمة تباع الصفيح ، حتى ينزل سعر السوق الى الثلث الاوسط ، او تكون الارصدة المخزونة لدى المنظمة قد نفذت .

واخيرا فانه اذا ما زاد المخزون لدى المنظمة عن ١٠٠.٠٠٠ طن ، يصبح على مجلس الصفيح ان يحدد حصص التصدير بما يمنع زيادة الانتاج من حاجة السوق .

اتفاقية السكر العالمية

كان من المفروض ان تجدد في ٣١ ديسمبر ١٩٦٣ ، الا ان العمل بها قد تعطل عندما انفجرت أزمة كوبا ، التي ادت الى انتهاء استيراد الولايات المتحدة للسكر الكوبي .

تم ابقى على الاتفاقية - بواسطة بروتوكول ، الى ان تبرم اتفاقية جديدة لحل محلها .

وتقتصر اتفاقية السكر القديمة على كونها مخططا لتقييد الصادرات . فهي تحدد لكل دولة مصدرة حصة تصديرية في السوق الحر - اى خارج الولايات المتحدة - التي كما نعلم تطبق نظام الحصص في استيرادها . فاذا هبط سعر السوق الى اقل من الحد الأدنى ، خفضت الحصص على مراحل . واذا فاق الحد الاقصى ، زيدت الحصص حتى ترال قيود التصدير جميعها في النهاية . ولا يجب ان تزيد الكميات المخزونة على ١٢٥٪ من الانتاج السنوي التقديرى . وتلتزم الدول المصدرة بأن تحتفظ بالانتاج المحلى عند مستوى يغطى الاستهلاك المحلى واحتمالات التصدير وما يلزم للتخزين . وترتبط الدول المستوردة بالا تشتري في كل عام اى كميات من السكر من الدول خارج الاتفاقية تزيد عما اشترته منها في المتوسط خلال الاعوام ١٩٥١ حتى ١٩٥٣ (★)

(★) والى جانب ذلك؛ وبميدا عن الاتفاقيه الدولية ، توجد ترتيبات اقليمية او ثنائية كاتفاقية السكر في الكينولك . التي تمنح السكر المستورد من دول الكينولك معاملة تفضيلية عند الدخول الى السوق البريطانية .

اتفاقية البن الدولية :

عقدت في الفترة من ١٩٦٣ حتى ١٩٦٧ . وتمثل نفس ملامح اتفاقية السكر اذ انها تعمل بصفة عامة باستخدام قيود التصدير . ويهتم المجلس بنوع خاص - بالتوسع في الاستهلاك وازاحة الحواجز كالتقيد الجمركية وقيود الاستيراد والامباء الداخلية .. الخ ..

الاتفاقية الدولية لزيت الزيتون :

وهي مجرد جهاز للتسويق . يعتمد على حصيلته من البيانات الاحصائية (تنبؤات الحصول ، تقدرات الطلب ، توقعات التصدير .. الخ) لتوفير قدر اكبر من الوضوح لسوق زيت الزيتون .

ويوجد صندوق للاعلان ، يستخدم في دعم الانتاج ، والتجارة ، والاستهلاك . كما تعمل الاتفاقية على تمهيط شروط التعاقد ، لتحديد الصنف وضبط الجودة .

٣/٥ مبدأ المخزون الاحتياطي

سبقت الإشارة الى مبدأ المخزون الاحتياطي *buffer stocks* عند الحديث عن اتفاقية الصعيح الدولية . وقد اتى تنفيذ فكرة « المخزون الاحتياطي » على النطاق العالمى بالنسبة لصناعة الالنيوم في الثلاثينات بنتائج مرضية .

اما نقطة الضعف فانها تتمثل في خطر زيادة المخزون السلمى بالقدر الذى يثير مشاكل مالية ، وقد يهدد توازن السوق نفسه ، الذى يهدف المبدأ لخدمته والمحافظة عليه .

ولتلافى هذا الخطر ، قد يلزم اختبار تطبيق اسعار الشراء والبيع بواسطة ادارة المخزون . وهذه الاسعار تختلف تلقائيا بالنسبة لحجم المخزون . وبوضع الجدول التالى هذا الاقتراح . فاذا فرض أن المخزون المعتاد هو مليون طن ، وأن الاسعار الافتتاحية للشراء والبيع التى حددها الجهاز هي ١٠٠ دولار و ١٠٥ دولارات على التوالى .

فان تحرك المخزون خلال ثلاثة اشهر متوالية يكون كما يلى :

لأن الأسعار بالدولار تصح		بين
للبيع	للشراء	
١٠٠	٩٥	١٩١ و ١٩٢ مليون طن
٩٥	٩٠	١٩٢ و ١٩٣ مليون طن
٩٠	٨٥	١٩٣ و ١٩٤ مليون طن
٨٥	٨٠	١٩٤ و ١٩٥ مليون طن
٠٠٠ الخ		
١٠٥	١٠٠	١٩٨ و ١٩٩ مليون طن
١١٠	١٠٥	١٩٨ و ٢٠٠ مليون طن
١١٥	١١٠	٢٠٧ و ٢٠٨ مليون طن
١٢٠	١١٥	٢٠٦ و ٢٠٧ مليون طن
٠٠٠ الخ		

ومن الطبيعي أن يطالب المنتجون دائما بأسعار عادلة . وعلى من يطالبون بذلك ألا ينسبوا: أن الأسعار في « اقتصاد السوق » market economy تعتبر أداة محرك أساسية . وفي الأمد البعيد قد تكون أسعار التوازن ، وهي الأسعار التي تعدل الإنتاج بما يوائم الاستهلاك وبالعكس ، أنسب من أكثر الأسعار عدالة .

٦ - الاتفاقيات الدولية بين المنتجين

إذا كانت الفلسفة الحديثة المناهضة للترست والكارتل ، التي تبنتها الولايات المتحدة والامم المتحدة ، والمتمثلة حاليا في التشريعات العديدة والمنظمات الإقليمية مثل السوق الأوروبية المشتركة ، قد أثبتت أنها عائق قوى ضد عودة كارتلات المنتجين الدولية التي تلت الحرب ، فإنها لم تقطع الطريق كلية على التفاهم المطلق بين حكومات الدول المنتجة - الذي يتمثل في الاتفاقيات السلمية التي تضم المنتجين والمستهلكين كما أشرنا سابقا .

١ - مشروع تنظيم الكاكاو

لعله من أهم نماذج هذا النوع من الاتفاقات . وقد بدى فيه في أول الأمر من جانب الدول أعضاء اتحاد منتجي الكاكاو ACP

في سبتمبر ١٩٦٤ . وقامت هذه الدول مجتمعة في السنوات الاخيرة بتوفير مايزيد على ٨٠٪ من صادرات العالم من الكاكو .

وللاتفاقية اساسان هما :

(١) الاتفاق الدوري على الحد الأدنى لاسعار التصدير .

(ب) وضع حد أقصى للكميات المصدرة ، ممثلة في نسبة من حصص التصدير الاساسية لكل دولة .

والمقصود بهذه الاتفاقية هو العمل على نمط اتفاقية البن الدولية، وان كان الفرق الاساسي هو أن الدول المستهلكة لاتتشارك في التنظيم وليس لها رأى في اجراءاته .

٢ - منظمة الدول المصدرة للبترول (OPEC)

وهي تمثل لونا مختلفا تماما من المؤسسات . فهي تتألف من حكومات عدد من الدول الرئيسية في تصدير البترول الخام ومنتجات البترول . ومعظم هذه الدول يقع في الشرق الأدنى . وقد اتحدت لتكون جبهة مشتركة في مواجهة شركات البترول العالمية الكبرى ، التي تستغل الموارد البترولية لهذه البلاد .

وكانت النتيجة الاولى لقيام المنظمة ان المفاوضات والاتفاقات حول اقتسام الارباح العائدة من انتاج البترول ، تسير ويتفق عليها فيما بين دول «الاوليك» كمجموعة في جانب ، وبين مجموعة شركات البترول المعنية - في الجانب الآخر (★) .

٣ - اتفاقية جوز الهند لجنوب آسيا (SACA)

قدمت مشروعها حكومة الفلبين في عام ١٩٥٧ الى اللجنة الاقتصادية لاسيا والشرق الاتصى ECAFE . وقد اعدتها واضموها بناء على طلب ادارة جوز الهند في الفلبين . وهدف المشروع هو وضع حدود دنيا للاسعار ولحصص التصدير ، وكذا بحوث عن انتاج منتجات جوزالهند واستخدامها . وكان من المزمع ابرام عقود طويلة الاجل مع الدول الصناعية المستهلكة الهامة .

(*) وقد أدى تكاتف دول المنظمة الى رفع كبير في اسعار البترول عام ١٩٧٣ وكذلك قيام بعض دول المنظمة بادارة عملياتها البترولية ببطسها بحيث دور الشركات على تحديد الخسعات اللازمة للانتاج (المترجمان) .

ولم يتفق المشروع مع أنواع الاتفاقيات السلعية للأمم المتحدة
والتي تضم المنتجين والمستهلكين، وإنما كان هناك شعوراً بأن أى محاولات
احتكارية من جانب زراع جوز الهند ستتكفل بأحباطها منافسة منتجي
أنواع الدهون الأخرى . ويبدو أن هذه الدول رأت أن تنتظر إبرام
اتفاق عالمي للدهون ، وفي شكل اتفاقية سلعية بالشكل الذي أوضحناه
فيما سبق ، لاتخاذ الإجراءات التي تمكنها من تدبير وضع تجاري أقوى
لحاصلاتها الأساسية في العالم . وكان من المفهوم أن هذه الخطوة قد
تمهد الطريق لمثل هذه الاتفاقية العامة . وحتى الآن لم يتعد المشروع
مرحلة الدراسة .

٧ - مجالس المسح والبحث

كما سبق ذكره ، فإن جميع المجالس أو اللجان التي تشرف على
الاتفاقيات السلعية ، وكذلك اتفاقيات المنتجين الدولية ، تقوم بقدر
معين من أعمال المسح والبحث إلى جانب وظائفها الأساسية
الأخرى .

وهناك أمثلة قليلة كان التعاون الدولي فيها يقتصر على المسح
والبحث فقط منها المجلس الدولي للمطاط IRC ومجلس الصوف
WC . ولا تفرض هذه المجالس أى التزامات جديدة أو تمنح أية
حقوق للدول الأعضاء ، ومن ثم فإن هذه المجالس لاتتمتع بأية قوة
تنفيذية . وعلى أى ففى إمكاناتها ، استناداً إلى ماتقوم به من مسح
واستقصاء ، أن تقدم إلى المنتجين و/أو المستهلكين توصيات فنية أو
تجارية . وقد يؤدي عملها ، في حالة الاضطرابات إلى التوصل لاتفاق
سلمي أو اتفاق بين المنتجين .

ج - الإحصاء في خدمة السياسة التجارية

قسم ١ : البيانات والإحصاءات الخارجية

كما سبق أيضاً ، تعد المنافسة المباشرة للتطور الاقتصادي
وللاحداث الاقتصادية في العالم الخارجي ، شرطاً أساسياً لاتباع سياسة
تجارية قومية سليمة .

(١) أجهزة الإحصاء والأعلام

ينسحب ماسبق قوله بالنسبة للحكومات ، على الأجهزة والمنشآت
شبه الحكومية أو الخاصة ، التي تتعامل مع الدول الأجنبية . ومن

للتحسين في هذا المجال ان نشير الى أنه لما كانت المنشآت الأجنبية القائمة في الدولة النامية تحيط احاطة تامة بأحوال العالم الخارجى ، أو على الأقل عن الدول التى لها معها علاقات تجارية ، فان المنشآت المحلية وهى غالباً جديدة في مجال عملها ، عادة ماتكون اقل قدرة على الوصول الى مصادر المعلومات هذه . بل ان كثيراً منها لا يدرك فائدة هذه المعلومات . ويحتاج هذا النقص الى استمرار التعليم ، واثارة الاهتمام ، ونشر المعلومات بانتظام على جميع من تعتمد أعمالهم ومسئوليتهم عليها .

١ - في فترة مابعد الحرب ، أخذت عملية جمع وتخزين البيانات الاقتصادية في العالم أبعاداً لم تبلغها من قبل . وتتركز البيانات في المنظمات الدولية الكبرى مثل الأمم المتحدة ، والجات ، وصندوق النقد الدولي ، والكونمولت . الخ وهى متاحة بكل لفات العالم . كما أنها في متناول الدول النامية سواء طلبتها أم لم تطلبها .

ولسوء الحظ أن هذه الأكادس تنصف ، ولا مفر من ذلك ، بطبيعة العمومية ، وكثيراً ما تقتصر الى التفاصيل التى تساعد - دون سواها - في اتخاذ القرارات الهامة . لكن هذه التفاصيل تكون معلومة في المراكز ويمكن الحصول عليها منها بلا صعوبة .

ونشير بنوع خاص الى مركز التجارة الدولي ITC الذى تأسس في نطاق (الجات) في مارس ١٩٦٤ ، لمساعدة الدول النامية بالمعلومات التجارية والخدمات الاستشارية لدعم التجارة .

وتعتمد قيمة هذه المؤسسة وأهميتها على مدى افادة الدول النامية منها - الى جانب استعداد هذه المراكز وقدرتها .

٢ - كما أن البعثات الدبلوماسية أو التجارية في الخارج تعد أدوات لتجميع المعلومات ، وخاصة من النوع الذى لا يتيسر عن طريق المنظمات الدولية . وعموماً فإن هذا يفترض منذ البداية أن البعثات قادرة على البحث عن المعلومات اللازمة والمثور عليها . فعليها أن تعلم ما ينتظر منها وما يلزم للوطن ، قبل أن تجرى الاتصال بالسلطات في الدول المضيفة وتجمع وتقيم الاحصاءات الرسمية وشبه الرسمية المتاحة .

٣ - تمثل البعثات الأجنبية المقيمة في الدول النامية مصدراً ثالثاً للمعلومات . والواقع أنها عادة لا يكون لديها عن أوطانها سوى بيانات

إحصائية قليلة بشكل مدجل . حيث تستهدف مهامها في الأصل فرضاً آخرًا . ولكنها كقاعدة تكون على اعتماد للحصول على البيانات المطلوبة من الوطن ، وخاصة إذا ما كانت تحصل في مقابل ذلك على المساعدة في توسيع معرفتها عن الدولة المضيئة .

ب - أهداف الاستقصاء الإحصائي والإعلامي

يمتد الاهتمام الإحصائي للدولة (١) ، إلى كل ما يتعلق بالسلع التي يجري تصديرها أو التي قد تصغر مستقبلاً ، وكذلك السلع التي سيتم استيرادها ، وهي تشمل كل الدول الأجنبية التي تستهلك المنتجات التي تنتج أو قد تصورها الدولة (١) ، أو الدول التي تستورد الدولة (١) منها السلع . وهنا يجب مراعاة أن السلع كثيراً ما تمر دولاً ثالثة «ترانزيت» ، وذلك لوجود تسهيلات خاصة في النقل ، أو لأن مثل هذه الأماكن والدول الثالثة مثل نيويورك ، لندن ، روتردام ، هامبورج تكون متخصصة في فرع التجارة المعني . وفي هذه الحالة تحسن السلطات صنفاً أن هي عرفت على أهم الدول المستهلكة أو المنتجة ، على الأقل بالنسبة لأهم بنود الصادرات والواردات . فمثل هذه المعرفة قد يجنبها أخطاراً كثيرة في توجيه سياستها التجارية .

وللنقاط التالية أهمية إحصائية خاصة بالنسبة للدولة (١) :

١ - صادراتها و وارداتها ، الكميات ، والقيم ، ودول المقصد ، والمنشأ .

٢ - صادرات و واردات الدول الأجنبية التي تتعامل معها ، أيضاً بالكميات والقيم ، ودول المنشأ والمقصد .

فأما عن صادراتها ، فإن الدولة (١) تهتم بأن تعلم ما يلي عن كل دولة مستوردة :

١ - النظم القائمة للاستيراد (الجمارك) ، قيود الاستيراد ، احتكارات الاستيراد ضرائب الموازنة ، ... الخ .

٢ - أساليب الإدارة الجمركية .

٣ - رسوم الإنتاج الداخلية .

٤ - العناصر التي تحدد هيكل الاستهلاك والطلب .

- ٥ - حجم وطبيعة الواردات من المصادر الاخرى .
- ٦ - حجم وطبيعة وتكاليف الانتاج المحلى ، ان وجد .
- ٧ - هيكل السوق (المنشآت الخاصة ، التجمعات المهنية ، ثم دور الدولة) .

ومن المصلحة ملاحظة أنشطة الدول الاجنبية المنافسة ، وعلى الاخص :

- ١ - حجم وتكاليف انتاجها .
- ٢ - هيكل وتنظيم تجارتها التصديرية .
- ٣ - كميات التصدير ، وأسعاره ، ودول المقصد .
- ٤ - علاقات السياسة الاقتصادية القائمة بينها وبين الدول المستوردة .
- ٥ - الدعم من اى نوع ، الظاهر والمستتر ، الذى يقدم الى تجارة صادراتها ، وتمويل هذه التجارة .

اما عن الواردات الضرورية ، فان الاهتمام ينصب بنوع خاص على معرفة :

- ١ - مصادر التوريد القائمة والمحتملة .
- ٢ - حجم وتكاليف الانتاج فى الخارج .
- ٣ - هيكل السوق العالمى .
- ٤ - امكانيات واساليب تمويل التجارة .

وبالنسبة لكل منها ، يتعين معرفة تطور تلك العناصر على مر عدد من السنين السابقة ، حتى تتحدد الاتجاهات التى تكمن خلفها ، ولاستنباط النتائج عن الامكانيات والتطورات المستقبلية .

وتحسن الدول النامية عملا باقامة **المراكز الإحصائية** القادرة على جمع كافة البيانات الإحصائية اللازمة ، التى تتوفر بالفعل فى انحاء العالم . ويجب أن تكون خدماتها ميسرة فى صور مفهومة لمن يهمه الامر من الوكالات والمنشآت العامة والخاصة . وعلى اى حال ، فسياتى وقت ، تصبح فيه مهمتها الاساسية هى تمكين من يعنيه الامر ، داخل الحكومة وخارجها ، من التعرف على الاهمية الفعلية لمختلف أنواع المعلومات والبيانات الإحصائية وتدفعهم الى الاستخدام الكامل لخدماتها .

قسم ٢ - البيانات الداخلية ذات الأهمية الداخلية

بالنسبة لصادرات الدولة وتنمية صادراتها ، من الأهمية بمكان معرفة كل ما يتعلق بالإنتاج ، والتكاليف ، والطاقة المتوقعة ، والإصناف ، والتجارة وهوامشها . والنقل ونفقات الشحن ، .. الخ .

ومن المفيد جمل كافة الجهات المعنية ، العامة والخاصة ، على المام بتلك الموضوعات . وتشكل المعلومات الخاصة بالتصدير التي تحصل عليها الدولة من طريق السلك الدبلوماسي والبعثات التجارية وغيرهما من الطرق ، جزءا من العناية المألوفة .

وكثيرا ما يكون لدى الوزارات المختلفة معلومات وبيانات إحصائية جيدة ، عن خط الإنتاج الذي يدخل في مجال نشاطها . وعلى المركز الإحصائي أن يركز هذه المعلومات ويوصلها الى الجهات التي يهمها الانتفاع بها .

المدفوعات الدولية في اطار السياسة التجارية

قسم ١ - المدفوعات الدولية والعلاقات الاقتصادية الخارجية

المدفوعات الدولية هي في جوهرها تلك التسوية النقدية لتحركات السلع والخدمات والاموال بين دول العالم .

وعلى هذا فان سياسة المدفوعات الدولية عند دولة معينة تعد ركنا هاما في اقتصادياتها الخارجية وأداة قوية في تنفيذها لسياستها التجارية . وفي نفس الوقت ، تعد سياسة المدفوعات الدولية عند الدولة جزءا من نظامها وفق سياستها النقدية الوطنية وتتحدد بهما . وتعتمد الى درجة كبيرة على سياسات الدول المتصادمة معها ، وعلى المنظمات الدولية مثل صندوق النقد الدولي IMF .

قسم ٢ توازن المدفوعات

بعد توازن المدفوعات الدولية عاملا أساسيا في كافة أوجه العلاقات الاقتصادية الخارجية . ودائما ما تكون واردات دولة ما من السلع والخدمات مساوية لقيمة صادراتها **زائلا** الديون الخارجية النهائية والهدايا والمصروفات من الاحتياطي الدولي (بالذهب والعملات الأجنبية) **نقصا** الديون النهائية والهدايا الى الدول الأجنبية ومايتراكم من الاحتياطيات الدولية . وكما أن الأمر يبدو - بالنسبة للفرد - الى موازنة متحصلاته مع نفقاته ، فإن نفس القاعدة تحكم مجموعات الافراد في مواجهة المجموعات الاخرى ، من المنشأة جتى الدولة .

ومن ناحية السياسة التجارية ، لا يمكن ان تنشأ أية مشاكل مدفوعات طالما كانت المدفوعات الدولية تنساب ذاتيا من طريق عمليات الصرف الأجنبي في الدولة . ذلك هو مايعتبره صندوق النقد الدولي وضعا معتادا بينما يعد استثناء في الدول النامية وتفترض هذه السياسة مايلي :

(أ) توازن في الاجل الطويل بين المعاملات الاقتصادية الخارجية للخارج والداخل .

(ب) كشرط لهذا التوازن ، تقوم العملة المحلية بقيمة دولية مناسبة .

(ج) توفر احتياطات كافية واثمنات متاحة تعين على اصلاح أى اختلال قصير الاجل .

(د) وكشرط للفرضين (أ) ، (ج) ، يفترض ان الميزانية تكون متوازنة ، وان تتبع سياسة نقدية تكفل توازنا داخليا للانتاج القومي ولطلب العمال ، وكذلك توازن بين النمو الاقتصادي والمدخرات المحلية مضافا اليها الديون الأجنبية الحقيقية .

وقد سبق أن ناقشنا مسألة تطبيق القابلية للتحويل convertibility وعدم القابلية للتحويل inconvertibility (★) .

قسم ٣ - مصاعب ميزان المدفوعات والرقابة على النقد الأجنبي

تظهر مصاعب ميزان المدفوعات عندما يوجد ميل متصاعد نحو زيادة قيمة الواردات من السلع والخدمات نتيجة لارتفاع الاسعار

(*) لدى جمهورية ليبيريا (عل الساحل الغربي لأفريقيا) نظام نقدي عل قدر كبير من الأهمية ، إذ يستخدم الدولار الأمريكي كعملة رسمية . وليس هناك بنك للدولة ولا عملة محلية . والدولار هو الوسيلة الوحيدة للدفع . بالضغط كما هو الحال في تكساس بكاليفورنيا .

ويعلم القارئ بطبيعة الحال ، تلك الأسباب التاريخية التي أدت إل هذه الظاهرة الفريدة ؟ والتي تجعل ليبيريا بآمن من معظم المشاكل النقدية التي تهدد الدول النامية . وقد يجدر بالباحث أن يقدرا المزايا والعيوب التي ينطوي عليها هذا النظام النقدي في الظروف الخاصة بليبيريا - باعتبارها دولة نامية . نظرا للاعتبارات الخاصة التي ينطوي عليها استخدام ليبيريا للعملة الأولى في العالم .

والتكاليف ، أو لتوسع زائد في الاقتصاد الداخلى) دون أن يمكن مواجهة ذلك بواسطة الائتمانات الخارجية المعتادة أو المنح ، أو بالاتجاه الى احتياطات وطنية متراكمة لديها من قبل . وتدعو مشاكل ميزان المدفوعات الى اجراءات وقائية فورية ، فقد تفرض الحكومة قيودا انكماشية في الداخل ، أو تحدد الواردات والمدفوعات الاجنبية . وقد تحصل على مساعدة مالية خارجية ، بما في ذلك مايتيسر الحصول عليه من صندوق النقد الدولي . كما قد تلجأ السلطات الى خفض قيمة العملة المحلية بالنسبة للذهب وللنقد الاجنبى الى بديل آخر يتبع في ظروف معينة .

وتفترض الرقابة على المدفوعات وتقييدها في المعاملات الخارجية (والتي تشمل التحديد الرسمى لحصص النقد الاجنبى) قدرة السلطات على تدبير مايلزم للاقتصاد القومى من موارد بالنقد الاجنبى . وتتطلب هذه الرقابة ان تلتزم الحكومة التى تحصل على العملة الاجنبية (لاى سبب ، ومادام في نطاق تشريعاتها) ، أن تقدم العملة الحرة الى السلطات المعنية ، مقابل الدفع بالعملة المحلية .

وعلى ذلك فان الرقابة على النقد الاجنبى تمثل بالضرورة امرين: حصول وكالات الحكومة المعنية على الدخول بالنقد الاجنبى ، ثم تحديد وتخصيص النقد الاجنبى لغراض المدفوعات المسموح بها قانونا .

ولقيود المدفوعات ، ايا كان سبب فرضها ، خاصتان غير متوقعين بل وغريبتان .

الاولى : خلق ارباح ومكاسب خرافية بسبب الانحراف ، حيث تكون مجموعات من الافراد ، في قطاع الاعمال ، وفي الحكومة ، وفي الدوائر البرلمانية ، تكون لها مصلحة مالية في القيود ، ومن ثم في بقائها ، بغض النظر عما اذا كانت لازمة أو غير لازمة من الناحية الاقتصادية

وثانيا : انها قد تكون سببا في تغيرات اقتصادية تجعل الرجوع فيها امرا صعبا ، مثل الزيادة في التكاليف المحلية ، واستهلاك الاجتياطات الدولية ، وتكاليف الفوائد واستهلاك الديون الاجنبية المتعلقة ... الخ .

قسم ٤ - اثر سياسات المدفوعات الدولية لدول الاخرى

يجب في سياسة المدفوعات الدولية لدولة ما ان تأخذ في حسبانها سياسات المدفوعات الدولية التي تتبعها الدول المتعاملة معها . وكذلك ردود الفعل لدى الدول الاخرى في مواجهة سياستها للمدفوعات . فاعضاء صندوق النقد الدولي عليهم ان يولوا اهتمامهم الكافي للالتزامات الملقاه عليهم ، وللحقوق الممنوحة لهم من قبل الصندوق . وقد عرضنا من قبل للعلاقات المتشابهة في اطار صندوق النقد الدولي . فيما بعد .

فبالنسبة لعلاقات المدفوعات بين الدولة (أ) وبين الدول المتعاملة معها والتي يكون الاول معها معاملات اقتصادية هامة نسبيا ، يجب ان تراعى النقاط التالية بكل حرص :

١ - العلاقات بين الدول التي تتبع نظام رقابة النقد

اذا قامت الدولة (أ) بتطبيق نظام للرقابة على النقد ، واذا ماوجدت دولة اخرى (ب) تفعل نفس الشيء ، فان من الافضل عادة ان تنفذ المعاملات الاقتصادية الطبيعية بواسطة اتفاق للدفع او اتفاق للمقاصة ، بما يوفر وسيلة للموازنة الثنائية . فرقابة الدولة (أ) على النقد تشكل سلاحا قويا يجتلب الدولة (ب) الى دخول هذا النوع من اتفاق الدفع . بل ان الدولة (أ) ايضا قد تتعرض لضغط من جانب الدولة (ب) يجعل من مصلحتها ابرام الاتفاق معها .

ب - العلاقات بين الدول التي تتبع نظام رقابة النقد وبين الدول التي لا تتبعه

ربما وجدت الدولة المتعاملة (ب) التي تكون عملتها قابلة للتحويل تماما ، ان من الافضل مواجهة الرقابة على المدفوعات - التي تتبعها الدولة (أ) ، عن طريق فرض رقابة جزئية على الدفع ، تنحصر في علاقات الدفع مع هذه الدولة (أ) فقط . أما عملة الدولة (ب) فانها تظل قابلة للتحويل بالنسبة للدولة (أ) ، التي قد تجد نفسها مدفوعة الى ابرام اتفاق ثنائي مع الدولة (ب) . وبالعكس اذا كانت لدى الدولة (أ) عملة قابلة للتحويل تماما ، ولاتطبق نظاما للرقابة على

النقد ، بينما تطبق الدولة (ب) هذه الرقابة ، فقد تجد الدولة (أ) أن سير تجارتها مع (ب) يستلزم الرقابة على المدفوعات مع الدولة (ب) التي تفرض عليها أن تبرم معها اتفاق دفع ثنائي ، بينما تحتفظ بقابلية التحويل وبالدفوع الحر بالنسبة للدول الأخرى التي تتعامل معها .

ج - قابلية التحويل الكاملة والجزئية

يستلزم ماسبق عرضه ، التمييز بين القابلية الكاملة والجزئية للتحويل . وتحمل القابلية الجزئية للتحويل معنى جغرافيا ، إلى الحد الذي يمكن للدولة معه أن تحتفظ لعمليتها بالقابلية للتحويل إلى دول أجنبية معينة (وهي عادة دول ذات عملات قابلة للتحويل) ، بينما تجعل عملتها غير قابلة للتحويل بالنسبة للدول الأجنبية أخرى (وهي عادة الدول التي لديها رقابة على الدفع وعدم قابلية للتحويل) .

وهناك حالات نادرة لنوع آخر من القابلية الجزئية للتحويل ، حيث تقوم الدولة (أ) التي لديها قابلية عادية للتحويل ، بفرض رقابة على جزء من علاقات مدفوعاتها مع الدولة (ب) ، بقدر المبالغ الكافية لحماية تجارتها مع (ب) في مواجهة قيود الدولة (ب) على مدفوعاتها .

د - قابلية التحويل الخارجية والداخلية

وأخيرا فهناك نوعان من القابلية الجزئية للتحويل على قدر كبير من الأهمية ، هما القابلية الخارجية والقابلية الداخلية . ويتجلى هذا التمييز لدى الدول التي تعاني من أخلال شديد في مدفوعاتها ، لكن عملتها الرئيسية في اقتصاديات العالم ، مثل بريطانيا منذ الحرب العالمية الثانية ، ففي عام ١٩٣٩ طبقت بريطانيا نوعا من قيود الدفع على سكانها أنفسهم حتى أصبح الجنيه الاسترليني بالنسبة لهم يحتاج إلى القابلية للتحويل داخليا . أما الأجانب الذين يكسبون الجنيهات الاسترلينية (عادة من التصدير إلى المملكة المتحدة فبماكانهم - على الأقل منذ أواخر الخمسينات ، أن يحولوها في حرية - تامة إلى عملات أجنبية ، ذلك أن الجنيه الاسترليني مازال يتمتع بقابلية التحويل خارجيا .

وبالنسبة للدول النامية فإن هذه الظاهرة تتمثل أولا في أن علاقاتها الاقتصادية مع بريطانيا تخضع تماما للرقابة وربما تكون هذه الرقابة

مقيدة من الجانب البريطاني ، مثلما تفعل الدول الاخرى المتعاملة والتي تطبق رقابة الدفع . وثانيا انها قد تجد من مصلحتها ان تبرم مع بريطانيا اتفاقا تجاريا كما ذكرنا فيما سبق .

فاذا ما توفرت قابلية الجنيه للتحويل الخارجى ، لا يصبح ثمة مبرر لاتفاق الدفع ، طالما ان الجنيهات الاسترلينية المحصلة فى الخارج يمكن استخدامها لا فى المدفوعات الى بريطانيا فقط وانما يمكن تحويلها كذلك فى حرية تامة سواء فى بريطانيا او غيرها الى اية عملة قابلة للتحويل الى ذهب ، وبالتالي يمكن استخدامها فى الدفع فى أى مكان من العالم .

قسم ٥ - صندوق النقد الدولي

١ - العالم الرئيسية للصندوق

انشئ صندوق النقد الدولي سنة ١٩٤٥ ، فى بريتون وودز Bretton Woods بالولايات المتحدة . فاصبح مقره فى واشنطن مع البنك الدولي للانشاء والتعمير IBRD ، الذى اقتضت عضويته على الدول اعضاء الصندوق . ويضم الصندوق تقريبا جميع الدول النامية خارج العالم الشيوعى .

ويعمل صندوق النقد الدولي فى اربع اتجاهات رئيسية يمكن تلخيصها فيما يلى :

١ - انشاء الصندوق لكل عملة سعر تعادل ثابت *firm parity* (على اساس ان كل ٣٥ دولارا تعادل اوقية من الذهب الخالص) . ويمكن لاسعار التعادل هذه ان تتغير فى ظل ظروف معينة حددتها الاتفاقية ، وبموافقة سلطات الصندوق . اما اسعار الصرف المرنة *flexible* او المتعددة *multiple* فانها محظورة .

٢ - تضمنت اتفاقية الصندوق نصا بشأن سلوك الدول الاعضاء بالنسبة لسياسات المدفوعات الدولية . وهو يعتبر ان الوضع الطبيعى لكل المعاملات الاقتصادية الجارية هو حرية المدفوعات الدولية وقابلية العملات للتحويل . وعلى كل ، فهذه الحرية فى المدفوعات الدولية ليست مكفولة للتحويلات الرأسمالية ، كما ان الصندوق لم يستبعد الرقابة على النقد الاجنبى بالمعنى الفنى للكلمة ، او مركبة المدفوعات ، طالما انها لا تفرض قيودا على

المدفوعات الجارية . وأكثر من هذا ، فإن حدوث متاعب في ميزان المدفوعات يحول دون تطبيق قواعد الصندوق برمتها .

٣ - يمثل الصندوق جهازا للائتمان . وعلى أساس الحصص التي تحددها التجارة الخارجية للدولة وما في حوزتها من الارصدة الدولية ، تدفع كل دولة كميات معينة من الذهب والعملات المحلية الى صندوق التمويل، قد زيدت هذه الحصص والمساهمات اكثر من مرة منذ بدء العمل في صندوق النقد الدولي) . وتستفيد الدول الاعضاء بما يناسب حصصها ، من صندوق التمويل المذكور ، بان تشتري بعملة المحلية ، نقدا اجنبيا من الصندوق، تعالج به حالات العجز المؤقتة في المدفوعات . ويتوقف الانتفاع بمزايا الصندوق على المراعاة التامة للقواعد . والتي سبقت الاشارة اليها .. وهو شرط لم يتحقق بعد من جانب اية دولة نامية

وعلى كل ، فان سلطات صندوق النقد الدولي لها ان تقدم للدول النامية التي تعاني من صعوبات المدفوعات ما يسمى بقروض الساندة *stand-by credits* ، بشرط أن تبدي الدولة المدينة رغبة وقدرة حقيقتين في استعادة توازن المدفوعات ، الذي قد يتم في اطار اصلاح نقدي محكم ، بما في ذلك - عند الحاجة - تعديل للسعر الرسمي لصرف العملة المحلية .

٤ - أصبح صندوق النقد الدولي مركزا حقيقيا للجاذبية في النظام العالمي للمدفوعات الدولية ، مثل البنك الدولي للإنشاء والتعمير - في مجال عمله - للائتمانات المتوسطة وطويلة الاجل .

وهو يمارس ، بفضل كفاءته وما يتوفر لديه من خبرة ومهارة ، تأثيرا ملموسا على المدفوعات يفوق بكثير وظائفه المباشرة . فهو يقوم بدور المستشار والحكم . وبالنسبة للدول النامية بوجه خاص ، التي عادة ماتكون خبرتها محدودة أو منعدمة في الشؤون النقدية ، يقدم الصندوق مساعدته في تدريب الرجال ، وائناء المؤسسات ذات الكفاية، ثم في نشر المفاهيم والسياسات النقدية السليمة ..

ب - اعتراضات الدول النامية

تضطر الدول النامية الى ابراز اعتراض واحد اساسى ضد صندوق النقد الدولى ، يشبه لحد كبير اعتراضها على « الجات » وهو انه قد تائر لحد بعيد بالدول الصناعية الغربية ، بالنظر لمصالحها النقدية ، التى شكلتها ظروفها الاقتصادية والتجارية . ومن الغريب ان صندوق النقد الدولى يعبر بكلمة «الاعتيادية» normality عن الوضع الاقتصادى فى قلة من الدول الصناعية . ثم يعتبر «غير العادى» abnormal أو مايكاد يستحق القضاء عليه ، ذلك الوضع السائد فى الغالبية العظمى للدول الأعضاء .

وفى الحقيقة ان الصندوق ، برغم تكوينه غير المتعادل ، لم يلحق أى ضرر فعلى بالدول النامية الأعضاء ، بينما قدم لها الكثير . ومع ذلك فمن الجيد ان يكون أكثر تعادلا ، بحيث يعتبر الوضع المتميز للدول النامية - أنه «اعتيادى» مثلما اعتبر وضع الدول الصناعية من قبل ، وأن ينظر الى مشاكل الدول النامية بنفس الجدية والحرص اللذين يراعى بهما مشاكل الدول الصناعية ، وان يقلع عن الإشارة المتعمدة أو غير المتعمدة الى «اعتيادية» الدول الصناعية ، وبذلك يمكن للصندوق ان يؤدى خدمات أكثر قيمة الى أعضائه .

وإذا أخذنا مثلاً حالة النظم المحلية للرقابة على المدفوعات التى برغم أحكام الصندوق ، تميز السياسة النقدية لـ ٩٠٪ على الأقل من أعضائه ، بما فيها كل الدول النامية ، فإنه سواء كانت مثل هذه الرقابات شيئاً حسناً أم لا ، فلاشك ان كفاية كل من نظم الرقابة على الدفع المحلية يمكن زيادتها للدرجة كبيرة بواسطة اجراءات مكتملة من جانب الدول المتعاملة ، بما فى ذلك تبادل المعلومات . ويصبح صندوق النقد الدولى هو الإطار المناسب لهذا النوع من التعاون الدولى . وقد يلزم ان يضع صندوق النقد الدولى نظاما للمدفوعات المقيدة ، كما وضع نظاما للمدفوعات غير المقيدة .

ج - الترتيبات العامة للاقتراض

لكى يكتمل هذا البحث ، يتعين الإشارة الى «الترتيبات العامة للاقتراض» التى اتفق عليها فى عام ١٩٦١ ، والتى فتحت الطريق للدرجة اكبر من التعاون النقدى ، بما فى ذلك تيسيرات ائتمانية كبيرة ، مع الارتباط الوثيق بالصندوق هيكلياً ووظيفياً .

وقد تم هذا الاتفاق فيما بين الولايات المتحدة والمملكة المتحدة ودول السوق الأوروبية المشتركة «الست» وكندا واليابان (نادى العشرة) مع سويسرا كمنتسب .
وكانت نقطة البداية هي :

١ - انه بدت الاهمية الكبرى بالنسبة لهذه الدول باعتبارها الدول الصناعية والتجارية في العالم القريب ، ان توجد وتؤمن فيما بينها جوا من التوازن النقدي على اساس قابلية التحويل الكاملة او القريبة من الكاملة .

٢ - ان الدول الأخرى في العالم كانت شديدة الاهتمام بوجود هذه النواة للتوازن النقدي الى جانب القابلية للتمويل ، دون ان تستطيع تلك الدول ان تحمل عبء المشاركة المباشرة في مثل هذا النظام .

ولما كانت «ترتيبات الاقتراض» لا يبدو انها يمكن ان تلحق الضرر بالدول غير المشتركة ، فانه لا يوجد سبب يجعل الأخيرة تثير اى اعتراض عليها . وبالعكس انه براحة صندوق النقد الدولي من حالات معقدة معينة ينصب تأثيرها فقط على المجموعة الصغيرة من الدول الصناعية ، «يمكن لترتيبات الاقتراض» ان توفر للصندوق حرية العنابة أو التركيز على احتياجات ومطالب الدول الاعضاء الأخرى ، وحاجة الدول النامية .

ومن الطبيعي تماما ان المجموعة الأخيرة من الدولة يحق لها ان تنتظر من الصندوق ان يتابع أنشطة نادى العشرة ، وان يتدخل اذا ماحدث واتخذ «النادى» اى خطوات تؤدي الى عواقب وخيمة على الاعضاء الآخرين ، او ان يتأكد من ان اجراءات معينة يتخذها النادي يمكن تعديلها بما يعود بالنفع على الدول الأخرى ايضا .

قسم ٦ - منطقة الاسترليني ومنطقة الفرنك الفرنسى

كان هذان النظامان بمثابة تعبير نقدي عن الامبراطوريات الاستعمارية التى شيدتها كل من بريطانيا وفرنسا . وهما لم يرتبطا فقط باستمرار الامبراطوريتين المذكورتين ، بل انهما مازالا قائمين رغم انضمام الدول المشتركة الى صندوق النقد الدولي عقب الحرب العالمية الثانية .

والامر الذى يستحق الاهتمام فى منطقة الاسترلىنى هو أن الجنيه الاسترلىنى مازال يلعب دوره فى الاقتصاد العالمى . ومع ذلك فإن كلا النظامين له أهمية باعتبار أن كلا منهما يشتمل على عدد غير قليل من الدول النامية .

وفى منتصف الستينات ، تضم منطقة الاسترلىنى دول الكومنولث - عدا كندا - بالإضافة إلى بورما وإيسلندا وأيرلندا واتحاد جنوب أفريقيا .

وهى من ناحية الكيان لاتعد «اتفاقية» ولا «منظمة» ، ولكنها تظل شبكة من الترتيبات الثنائية بين بنك إنجلترا Bank of England وكل من البنوك المركزية للدول الاسترلىنية الأخرى .

ومنذ عام ١٩٣٩ ، تقوم جميع الدول بتطبيق قدر من قيود المدفوعات تجاه العالم غير الاسترلىنى . لكن بينما لا تطبق بريطانيا أية قيود على الدفع تجاه الدول الاسترلىنية الأخرى ، تقوم معظم هذه الأخيرة بفرض قيود المدفوعات داخل المنطقة ، ولو أن ذلك كثيرا ما يتم بصورة أخف مما يتبع تجاه العالم الخارجى .

ومثلما فى اتفاقات الدفع الأخرى ، فإن الترتيبات الثنائية التى تحكم علاقات منطقة الاسترلىنى تكفل تبادل الائتمانات بالعملة المحلية المعنية .

وتحرص الدول الاسترلىنية على اتباع أسعار صرف ثابتة بالنسبة للجنيه الاسترلىنى وذلك لكى تتبع عملاتها تحركات الجنيه الاسترلىنى بالنسبة للعملة الأخرى ، على الأقل فى المدى القصير . وفى المدى البعيد أيضا ، وجد أن عملات منطقة الاسترلىنى تبت - عادة - الجنيه الاسترلىنى ، مثلما حدث عند تخفيضات عام ١٩٣١ وعام ١٩٤٠ ، رغم عدم توفر السند القانونى للخفض . ثم أن معدل الخفض لم يكن واحدا فى كل مكان .

وتحتفظ الدول الاسترلىنية باحتياطياتها الدولية - بالجنيه الاسترلىنى . وبالتالي فإن احتياطيات بنك إنجلترا من الذهب والدولار تكون بمثابة الاحتياطى المشترك common reserve لبريطانيا والدول الأخرى فى منطقة الاسترلىنى . فبنك إنجلترا يقوم بدور «الوكيل» عن جميع البنوك المركزية الخارجية . ولعل أهم ظاهرة فى منطقة الاسترلىنى ، هى ذلك الوضع القيادى الذى يتمتع به بنك إنجلترا -

أقدم البنوك المركزية في العالم وأكثرها خبرة يتعاون فنى مستمر فريد مع البنوك المركزية لدول المنطقة (٢) .

وإذا لم يكن هناك وجه للمقارنة بين الظروف النقدية السائدة في عدد كبير من دول أمريكا الجنوبية وبين الوضع النقدى الذى يوجد في أى من دول منطقة الاسترلىنى ، فإن هذا يرجع لدى كبير الى الدور الذى يلعبه بنك إنجلترا في إطار ذلك النظام النقدى .

منطقة الفرنك الفرنسى

تشمل منطقة الفرنك French Franc Zone المستعمرات والحميات الفرنسية الحالية والسابقة عبر البحار ، باستثناء فينيا ومالى ، وكلها تعتبر بنك فرنسا بنكها المركزى الرئيسى .

وبالنسبة للدول المعنية ، فإن المنطقة في جوهرها تلعب دورا يشابه لحد كبير ذلك الدور الذى تلعبه منطقة الاسترلىنى بالنسبة للدول الاسترلىنية .

وفي داخل المنطقة ، نجد أن معظم الدول جنوبى الصحراء الكبرى Sahara تجمع بين عضوية اتحادين نقديين ، وتشترك في استخدام نفس العملات التى تقرها السلطات النقدية المشتركة ، وهما الاتحاد النقدي لغرب افريقيا ، والاتحاد النقدي الافريقيا الاستوائية والكاميرون .

ب - تقييد المدفوعات الخارجية غير التجارية

المدفوعات التى تجرى مناقشتها في هذا الفصل هى تلك التى تتعلق بالأغراض الأخرى - خلاف تسوية المعاملات في السلع والخدمات، بما فيها السياحة : فهى تغطي تحويل رأس المال (بما في ذلك سداد الدين) ، والدخل (بما فيه دخل رأس المال) ، وكذلك «المدفوعات بلا مقابل» unrequited مثل المنح والمعونات غير القابلة للرد ... الخ .

وكما في حالة المعاملات التجارية ، فإن الأهداف الرئيسية لمثل هذه القيود على المدفوعات ، هى تقليل الإنفاق من النقد الأجنبى . وقد يكون الهدف الثانى هو توجيه رأس المال والمخدرات نحو فرص الاستثمار الداخلى ، أو توفيرها للاقتراض الحكومى .

(٢) تغير هذا الوضع بعد التدهور الذى طرأ على مكانة الاسترلىنى في أسواق النقد المالية . (المترجمان) .

قسم ١ - المدفوعات غير التجارية

بالمقارنة مع المدفوعات التجارية

يمكن مقارنة قيود المدفوعات غير التجارية بقيود التجارة كما يلي :

١ - من الناحية المادية :

(أ) قد توجد قيود الواردات بمفردها ، التي تستهدف الأغراض الخمائية وحدها ، بما في ذلك تنفيذ البرامج الاقتصادية وخطط التنمية .

(ب) إذا كان الأمر يتعلق بمواجهة مصاعب ميزان المدفوعات عن طريق تقييد المدفوعات ، فإن التفكير السليم يتطلب ، مادامت الواردات مقيدة ، تقييد المدفوعات غير التجارية هي الأخرى .

(ج) وفي مقابل ذلك ، قد تكون هناك حجج تؤيد مواجهة مصاعب ميزان المدفوعات المتخلفة بمجرد تقييد المدفوعات غير التجارية .

(د) وحتى بغض النظر عن الاختلاف المؤقت في المدفوعات ، فإن وجود القيود على المدفوعات غير التجارية - بدون وجود قيود تجارية ، قد يكون أمرا لا مناص منه في إطار سياسة اقتصادية عامة تدفع رأس المال الخاص إلى الهروب ، سواء كان هذا المال وطنيا أم أجنيا . ويشير هذا إلى كافة الإجراءات التي تؤثر في ضمان قيمة التملك الخاصة ، وإلى السياسات التضخمية ، مثل الانفاق الحكومي عن طريق عجز الميزانية ، وإلى التوسع في الاستهلاك و/أو إلى الاستثمار بما يتعدى طاقة الناتج القومي (مضافا إليه حركة رأس المال الداخلية) ، وإلى زيادة قيمة العملة المحلية عن قيمتها الحقيقية ، وإلى التأميم والملكية الجماعية socialisation ثم إلى الضرائب المبالغ فيها أو التمييزية .

٢ - من الناحية الفنية :

(أ) أن مجرد تغيير الواردات قد يتسبب من طريق نظام لأدوات الاستيراد بدون رقابة على المدفوعات .

(ب) ويمكن تطبيق مثل هذه القيود أيضا بواسطة المخصصات النقدية *allocments* وهذه الطريقة على أي حال تستلزم الرقابة على كافة أنواع المدفوعات الدولية الداخلية والخارجية ، وحتى المدفوعات غير التجارية .

(ج) أن تقييد المدفوعات غير التجارية وحدها يتطلب رقابة كاملة على الدفع ، حتى لو لم تكن الواردات مقيدة .

(د) ولسنا بحاجة لأن نضيف ، أن تقييد الاستيراد والمدفوعات غير التجارية في آن واحد لا يتسنى من الناحية الفنية إلا برقابة كاملة على جميع المدفوعات الداخلية والخارجية .

قسم ٢ - أنواع المدفوعات غير التجارية

تتضمن أول مجموعة من المدفوعات الأجنبية غير التجارية على خدمات الديون الأجنبية وتحويل الدخل الأجنبي (بما في ذلك المرتبات وعوائد رأس المال) .

ويمكن أن يكون لكل القيود على مثل هذه المدفوعات أثر طويل المدى على الحياة الاقتصادية بصفة عامة . ويجب تقييم هذا الأمر بالنسبة للوضع المباشر لهذه القيود على موقف المدفوعات . وتنطبق هذه الملاحظات أيضا على المصروفات الحكومية الحيوية والاتفاق على التعليم لمواجهة الحاجات الاقتصادية .

ومن جهة أخرى توجد بالطبع مجموعة كاملة من النفقات بالنقد الأجنبي ، لا نمود بأية فوائد اقتصادية عاجلة ولا آجلة ، ومن ثم يتعين تقييدها بدون أن تسبب آثارا اقتصادية تذكر .

وتتمثل بعض هذه الجوانب في نشاط التأمين . فالتأمين على الحياة في الخارج ماهو إلا وجه آخر لتدفق رأس المال نحو الخارج . وعندما تحدث متاعب دقيقة في ميزان المدفوعات ، لا يصبح ثمة داع

للتأمين الخارجى ضد المخاطر الداخلية ، اللهم الا إعادة التأمين ضد الكوارث الطبيعية . وفى هذه الحالة يأخذ تدفق التعويضات بالنقد الاجنبى للداخل أهمية حيوية . وينطبق هذا التحليل الاخير كذلك على التأمين ضد كل الاخطار ، الذى يغطى كافة الخسائر أو الاعباء الإضافية بالنقد الاجنبى . وتمثل هذه المخاطر جانبين هما : مخاطر تمويلية عادية تمس المنشآت المعنية ثم مخاطر أخرى تؤثر فى الإحتياطيات الدولية التى تملكها الدولة .

ج - قيود المدفوعات كوسيلة لتقييد الاستيراد

سبق أن ناقشنا فى الاجزاء الخاصة بقيود الواردات ، استخدام قيود المدفوعات كأداة للرقابة . وتقييد استيراد السلع والخدمات ينطبق بنفس الصورة على قيود المدفوعات التى تستهدف أداء نفس الغرض . ومع ذلك فإن الرقابة على النقد الاجنبى تفتح أمام السياسة التجارية بعض الاحتمالات الإضافية الكافية فى جهاز المدفوعات . هذه الاحتمالات هى تطبيق أسعار متعددة للصرف ، ونظم الاحتفاظ بالنقد الاجنبى ، ثم تطبيق نظام العلوات أو التخفيضات فى شراء وبيع النقد الاجنبى .

قسم ١ - تعدد أسعار الصرف

رغم أن احكام اتفاقية صندوق النقد الدولى صريحة فى حظر استخدام أسعار متعددة للصرف ، الدول النامية ، بل والدول الصناعية أيضا ، مثل ألمانيا ما قبل الحرب . وهو يعنى أن الاسعار المختلفة للصرف (وهى غير الفرق العادى بين أسعار الشراء والبيع) ، تطبق على فئات مختلفة من المعاملات بالنقد الاجنبى ، حيث تتوقف على الإفراض التى تخدمها . ومن الأمثلة على ذلك :

(١) أن يحصل المصدرون على أسعار للنقد أعلى من التى يدفعها المستوردون ، الأمر الذى يعتبر أمانة تصدير يقع عبئها على الخزنة وعلى دافعى الضرائب .

(ب) ان يدفع المستوردون اسعاراً أعلى من تلك التي حوسب المصدرون على أساسها . وهنا فان الخسارة تحصل على عوائد اضافية من تجارة التصدير والاستيراد .

(ج) ومرة اخرى قد تطبق الاسعار المختلفة على ايرادات النقد الاجنبى من تصدير السلع المختلفة ، ويحدث ذلك عادة (بتطبيق اسعار أعلى للعم تصدير السلع الأقل قدرة على المنافسة - وعلى حساب السلع الأكثر قدرة على المنافسة التي تطبق عليها اسعار اقل .

ويطبق هذا النظام السابق أحياناً على السياحة التي هي مجرد صورة أخرى من الصادرات . وذلك بقبول نقود السياح بأسعار خاصة ، أما للعم المركز التنافسى للسياحة أو بما يبعد السياح عن اللجوء الى السوق السوداء . كما ان تطبيق سعر صرف سياحى خاص قد يشكل أيضاً وسيلة لمعادلة زيادة الاعباء الناتجة من حماية الواردات ، طالما ان طريقة استخدام نظام «الروباك» التي أشرنا اليها لا تيسر تطبيقها على العملات .

(د) وعلاوة على ذلك فان الاسعار المختلفة للصرف قد تستخدم لشراء أنواع مختلفة من السلع . ويحدث ذلك عادة لتخفيض اثمان استيراد المواد الأساسية وخاصة الغذاء ، على حساب السلع الأقل أهمية ، بتحصيل الاولى اسعار صرف اقل .

(هـ) وتظهر الاسعار المتعددة مقترنة بمضاربة الدولة على النقد الاجنبى . وهو ما فعلته البرازيل .

(و) وأخيراً فان الاسعار قد تختلف من عملة دولة متعاملة الى عملة دولة أخرى ، أى انها قد تختلف عن سعر الصرف السائد بين عملاتها وعادة ما تؤدي هذه التفرقة الى التمييز ضد دولة ما لصالح أخرى .

وواضح ان استخدام الاسعار المتعددة للصرف يفتح الباب امام تدخل بعيد المدى ومستحدث من جانب الحكومة في عدد ملموس من الأنشطة الاقتصادية . ولا يفوتنا أن نشير الى أن فرصة حدوث خطأ أو سوء استخدام - تعد كبيرة هي الأخرى . وقد تؤدي الاسعار المتعددة

للصرف ، من طريق التمييز ضد دول أخرى معينة ، الى اجراءات وقائية مقابلة من جانب تلك الدول . وأسوأ آثار الاسعار المتعددة للصراف انها قد تعرقل المدفوعات الاجنبية بما يؤدى اليها من اضطراب نقدى خارج عن اية سيطرة .

قسم ٢ - حجز النقد الاجنبى

يمكن نظم حجز النقد الاجنبى من قيام من يحصلون على النقد الاجنبى (كالمصدرين) بحجز جزء من متحصلاتهم بالنقد الاجنبى ، لاستخدامها فى اغراضهم الخاصة . كما يمكن للمتفعين استخدام هذا النقد الاجنبى فى المدفوعات المقيدة بغير هذه الطريقة ، او يبيعها باسعار السوق الحر الى الآخرين الذين يستخدمونها فى مثل هذه المدفوعات . ويعتبر هذا النظام طريقة أخرى لدعم كل او بعض الصادرات (حسب السلعة او حسب بلد المقصد) . وبدا يقع عبء الاعانات مباشرة على المشترين للنقد الاجنبى فى حالة السلع المستوردة به ، وبطريق مباشر على المستهلك الاخر .

القسم ٣ - علاوات ومصاريف النقد الاجنبى

فى اطار مضمون الرقابة على النقد الاجنبى ، تستخدم العلاوات والمصاريف على شراء وبيع النقد الاجنبى لتفادى الموائق التى يؤدى اليها استخدام سعر رسمى غير صريح أى سعر آخر غير سعر التوازن وكمثال ، فان التزام دولة (أ) بسعر تعادل مرتفع جدا ، ومن ثم بسعر صرف منخفض جدا لعملة الدولة (ب) ، مقدرة بعملة الدولة (أ) ، يتطلب بالنسبة للدولة (أ) ان تكون متحصلات التصدير واسعار الاستيراد اعلى من الاسعار السائدة فى الدولة (ب) ، سواء كان معبرا عنها بعملة الدولة (أ) او بعملة الدولة (ب) .

وبدا تكون الدولة (أ) عالية التكاليف ، والدولة (ب) رخيصة التكاليف . وفى هذه الظروف ، قد يمكن تحقيق تجارة اقرب الى التوازن فيما بين الدولتين ، بتطبيق العلاوات والمصاريف على مدفوعات النقد الاجنبى كما يلى :

١ - بالنسبة للدولة (أ) يكون السؤال هو :

ما السبيل الى كفاية صادرات بأسعار عالية الى الدولة (ب) بما يمكن من دفع ائمان الواردات ذات الاسعار المنخفضة من (ب)؟ ولبلوغ هذا الهدف ، تمنح الدولة (ا) علاوة خاصة على متحصلات النقد الاجنبى التى تحصل عليها من مصادرها وتفرض رسما خاصا على مخصصات النقد الاجنبى المخصصة لاهداف الاستيراد .

٢ - فى حالة عدم وجود أو عدم كفاية مثل هذا الاجراء من جانب الدولة (ا) ، فان الدولة (ب) ، التى يكون معدل الاسعار داخلها منخفضا جدا ، عليها ان تواجه مشكلة الحصول على واردات مرتفعة الاسعار من (ا) حتى تستمر الدولة (ا) فى شراء السلع رخيصة الاسعار التى تصدرها (ب) . ونتيجة ذلك ان الدولة (ب) تفرض رسما خاصا على متحصلات التصدير وتمنح تعويضا *rebate* أو علاوة *premium* على شراء النقد الاجنبى من جانب مستورديها .

وقد عولج هذا الموضوع أيضا فى الحديث من امانات التصدير ، وامنات الاستيراد

د - إلغاء الرقابة

سبق ان اوضحنا انه حينما تفرض رقابة على النقد فان مجموعات معينة من الشعب تصبح ذات مصلحة مالية فى بقائها ، ومن ثم فان ازالة الرقابة *de contrôle* من المدفوعات ، اى العودة الى حرية المدفوعات والى قدر مقابل من القابلية للتحويل ، تلقى بالضرورة معارضة من مثل تلك المصالح التى وطدت اقدامها .

وعلى ذلك فان مسألة إلغاء الرقابة ، تبدو فى العادة ذات مغزى سياسى الى جانب مغزاها الاقتصادى . وكثيرا مانجد الآراء الاقتصادية تتوارى خلف الاتجاهات والصراعات السياسية .

وغالبا مالا يكون لالغاء الرقابة اى اثر الا اذا صحبتها تعديلات نقدية اساسية (قد تشمل تغييرا فى القيمة الرسمية للعملة) ، الى جانب مايلزم من الائتمانات الأجنبية المساندة ، للتأكد من أن الدولة لن تتخلص من رقابة لتتردى فى غيرها .

أشرنا عدة مرات الى أن القيود النقدية ، لمجرد اعتبارها قيوداً مباشرة على التجارة ، اذا امتدت لأكثر من فترة قصيرة - سنة أو سنتين - تستخدم بالضرورة أغراضاً إضافية عديدة الى جانب موازنة المدفوعات الداخلية والخارجية . وبغض النظر عن نشأة المصالح المتمركزة المشار إليها فيما سبق ، من الواجب تقرير حماية خطوط الإنتاج القومي ، وتنفيذ برامج التنمية والخطط الاقتصادية القومية ، وتأمين أفرع معينة من النشاط الاقتصادي أو تملكها للشعب أو حتى تحقق انطلاقه في اقتصاد كان راكداً من قبل ، حسب تعريف روستو Rostow

أن رفع الرقابة لابد وأن يؤثر في هذه النتائج الإضافية التي ترتبت على الرقابة سواء كانت مرغوبة أو غير مرغوبة . وعلى ذلك فإن هذا الترابط يجب أن يؤخذ في الحسبان عند الشروع في إلغاء الرقابة على النقد .

ولأهداف جانبية مشروعة ومرغوب فيها ، يجب استخدام أنواع أخرى من الحوافز ذات الطبيعة النقدية لتملأ الفراغ الذي تركه إلغاء الرقابة .

وبالنسبة للإجراءات التكميلية ، وخاصة حالة إجراء تخفيض في قيمة العملة ، يمكن الرجوع الصفحة التالية .

هـ - سعر التبادل الرسمي وأسعار الصرف

قسم ١ - أسعار التوازن

أن أفضل طريقة لمعالجة مسألة القيمة الرسمية parity للعملة ، أي سعر تعادلها وأسعار التبادل مع العملات الأجنبية ، وربما سعر الذهب كذلك ، معبرا عنها بالعملة المحلية ، هي النظر إليها على أساس سعر التبادل الذي يحقق التوازن . ويمكن الرجوع في ذلك الى البند الذي تناولنا فيه قواعد التبادل لدى صندوق النقد الدولي .

وفي مجتمع يعتمد على حرية السوق ، ويسمح بحرية المدفوعات الدولية ، يكون سعر التوازن هو الذي تتساوى عنده المدفوعات الداخلية - في المدى الطويل ، مع المدفوعات الخارجية - وهو السعر الذي يوجه

حركة دخول وخروج السلع والخدمات وكذلك عمليات دخول وخروج رأس المال في سبيل إيجاد توازن طويل الأجل في ميزان المدفوعات .

كما ان العملة المقومة بأكثر من قيمتها الحقيقية ، تجعل حصيلة التصدير وأسعار الاستيراد منخفضة جدا ، اذا قومت بالعملة المحلية . وبدا يخفض التصدير ويزداد الاستيراد ، بما يؤدي الى اختلال المدفوعات لغير صالح الدولة ، اى يحدث عجز في المدفوعات payments deficit ونتيجة ذلك ، وبعد ما يحدث من استنفاد الاحتياطيات الدولية والائتمانات الأجنبية ، لا يكون تقييم العملة بأكثر من اللازم مقبولا الا على أساس خفض المدفوعات الخارجة outward اصطناعيا أو اداريا . أما السعر «الخطأ» فلا يمكن فرضه الا باستخدام القيود المباشرة أو غير المباشرة على المدفوعات . وفي الحقيقة ان مثل هذه القيود تطبق عندما تظهر بوادر اختلال المدفوعات بالمعجز ، عند سعر معين للتبادل ، بما في ذلك ضياع الاحتياطيات الدولية ، واستنزاف الائتمانات الأجنبية ، وربما فقد القدرة على المحافظة على هذا السعر . وبمعنى آخر فان الحكومة التى تواجه مثل هذا الاختلال في المدفوعات قد يتعين عليها ان تختار بين :

(١) خفض العملة المحلية .

(ب) خفض المصطنع للمدفوعات الخارجة والمعاملات التى تؤدي الى مثل هذه المدفوعات ، بواسطة الرقابة على المدفوعات .

وعلى ذلك فان ازالة الرقابة عادة ماتواكب خفض قيمة العملة . وفي معظم الحالات ، لا يكون التضخم نتيجة لخفض القيمة وإنما يكون سببا فيه ، ولو أن خفض قد يعوق التضخم من التضخم . ومن الناحية الأخرى فان خفض القيمة قد يؤدي - مؤقتا - الى تدهور شروط التجارة بالنسبة للدولة التى قامت بالتخفيض ، أى أن أسعار سلع التصدير تصبح أقل بالنسبة لأسعار سلع الاستيراد . وعادة ماينطوى خفض القيمة على اعادة توزيع مؤقت للدخل - على حساب الطبقات ذات الدخل المنخفض .

قسم ٢ - القيود ام خفض قيمة العملة

لهذه الاسباب السابقة ، وكذلك لصالح الاستقرار الاقتصادى ، واذا مايمكن اعتبار مصاعب ميزان المدفوعات انها مؤقتة ، وان اعادة

توازن المدفوعات أمرا ممكنا ومحتملا على أساس سعر الصرف السائد ، فان اول خط للدفاع يجب ان يكون الحفاظ على الاحتياطيات الدولية القائمة . وبعد ذلك ياتى فوراً طلب القروض الاجنبية من صندوق النقد الدولى ومن الحكومات الاجنبية الصديقة . وبعد ذلك ، او فى نفس الوقت ، يكون تطبيق القيود على الواردات ، مع او بدون ان تقترن بالرقابة على النقد .

وبالعكس ، عند مواجهة اختلال اساسى اى عندما تميل القيود ورقابة المدفوعات عند استخدامها مرة ، لان تصبح مستديمة ، فان خفض القيمة يصبح الاجراء الوقائى المناسب . وبالنسبة للحكومة التى ترغب فى الابقاء على اقتصادها معتمدا على النشاط الفردى الحر ، يكون هذا التصرف هو المناسب ، طالما يترتب على جميع الاجراءات الاخرى البديلة تدخل الدولة بشكل كبير ومن ثم اضعاف مبدأ النشاط الحر .

ويعتمد نجاح خفض قيمة العملة *devaluation* ، اى اعادة التوازن الحر - على امكان او عدم امكان منع التكاليف والاسعار الداخلية من الارتفاع بنفس النسبة التى تم بها التخفيض . وهنا يصبح من الاهمية بمكان التطلب على اثر الصدمة الاولى كما قد يلزم اللجوء الى المخزون الحكومى من السلع الاساسية المتراكمة قبل التخفيض ، والى وضع حد اقصى لسعر البيع بصفة مؤقتة ، وكذلك تقديم امانات سعرية حكومية مؤقتة للمنتجات المستوردة والمحلية - ولما كانت حصيلة الصادرات ستزيد فجأة ، وقبل حدوث الزيادة الجزئية فى التكاليف ، فانها قد تدعم بصفة مؤقتة فكرة فرض رسم خاص على التصدير ، يعول الاعانات الحكومية الداخلية التى اشرنا اليها ، ثم يمكن من انشاء صندوق قومى للدعم .

قسم ٣ - اسعار الصرف الثابتة والمرنة

بالنسبة لسعر التعادل المطابق ، تكون الدول النامية دائما فى حالة افضل اذا ما استخدمت اسعار صرف اقل وليس اعلا من اللازم . أما عن المقارنة بين اسعار الصرف الثابتة والمرنة ، فانه توجد لدى الدول النامية عدة اسباب خاصة ترجح الاسعار الثابتة ، بصرف النظر تماما عن قواعد صندوق النقد الدولى .

اما الاستخدام السليم للاسعار المتغيرة فيتطلب من السلطات النقدية قدرا اكبر من المهارة والمعرفة عن ذلك الذى يتطلبه استخدام الاسعار الثابتة . ومن الطبيعى ان المعرفة والخبرة في شئون النقد تكون اقل توفرا لدى الدول النامية عنها لدى الدول الصناعية والتجارية العتيقة . ثم ان التفكير الاقتصادى والتجارى العام فى الدول النامية ينطوى على الكثير من المضاربة وقصر النظر للدرجة ان اسعار الصرف المرنه لابد وان تؤدي الى عمليات مضاربة غير سديدة . وبينما نجد ان الاسعار الثابتة تساعد الدول النامية فى المحافظة على توازن المدفوعات وسط عدم الاستقرار الذى يميز ظروفها الداخلية والخارجية ، تكون التحركات الناجمة عن المضاربة كفيفة بان تشوه الواقع الاقتصادى والتجارى ، الامر الذى يودى الى انحراف اسعار الصرف المتغيرة عن المستوى العام للتوازن .

ومن المنطقى ان تنطوى الرقابة على النقد الاجنبى على وجود اسعار صرف ثابتة . وكما اوضحنا فان فرض اسعار مصطنعة تزيد على مستوى السوق الحر ، عادة مايكون الركن الاساسى للرقابة . والى جانب ذلك ، فان استيلاء الدولة على النقد الاجنبى واعادة توزيعه امر يتعذر تنفيذه فنيا بدون وجود اسعار صرف ثابتة . وهذا هو ماتفترضه الفقرات الواردة عن وضع ميزانية النقد الاجنبى ، عن تسوية اتفاقات الدفع .

قسم ٤ - حدود خفض قيمة العملة

لكى نختم هذا الجزء عن سعر تعادل العملات ، يتعين على القارئ ان يضع فى اعتباره فرضا أساسيا هو ان الحكومات دائما مايتيسر لها حفظ توازن المدفوعات او استعادته - عن طريق خفض القيمة ، وذلك اما لتلاق فرض الرقابة على النقد ، او للتخلص من رقابة موجودة . وقد حدث فى الخمسينات واولل الستينات ، ان فشلت بعض التخفيضات التى أجرتها الدول النامية ، بينما نجحت غيرها ، والمقصود بالفشل هنا هو ان النسب الجديدة لم يمكن الحفاظ عليها لاية فترة من الزمن ، فاذا كانت المسألة هى رفع الرقابة . او فرض الرقابة ، فان الاخيرة كان يلزم فرضها ثانية قبل مضي فترة طويلة . اما اذا كانت مفروضة أصلا فانه يستحيل تماما إلغاؤها .

ولما اشرنا من قبل ، أن تغيير سعر التعادل - كقاعدة - لا يكون مجديا الا اذا كان أحد أركان اصلاح انقضى شامل بل واصلاح اقتصادى عام . وهنا ايضا ، فان مثل هذا الإصلاح ، ولكى يحظى بشيء من النجاح يفترض منذ البداية ، الى جانب المعرفة الفنية الدقيقة بالجهاز النقدي، وجود سلطة حكومية قوية وجهاز حكومى كفء . وفوق ذلك ، وكنتيجة لاستمرار العوضى النقدية قد يجد شعب بأسره انه فى حالة خلل تضخمى Inflationary psychosis تؤدي فيه اى خطوة نقدية ، وخاصة بالتلاعب فى سعر التعادل - 'و مجرد الشك فى ذلك ، الى أحداث تغيرات فى السعر والتكلفة بما يجمد ويلغى اثر تغيير سعر التعادل من البداية .

و - موجز الجواب الفنية الأساسية للرقابة على النقد الأجنبى

تضطر بعض الحكومات او تعتقد انها مضطرة لان تخضع علاقاتها الاقتصادية الخارجية لرقابة على النقد . ومن اجل هذا الوضع نستعرض بایجار فى الفقرات التالية أهم المشاكل التى يمكن لتلك الحكومات ان تنوقها .

ويجب أساسا ان تؤكد جدوى بل وضرورة استخدام الخبراء فى سبيل تطبيق أفضل أنواع الرقابة بأقل قدر من الاضرار بالحياة الاقتصادية والنمو .

قسم ١ - الرقابة على المتحصلات والتلفات بالنقد الأجنبى

١ - متحصلات النقد الأجنبى

١ - التأكد من المعنيات

تتعلق المشكلة الاولى بالتوصل لرقابة على كل العمليات التى تؤدي الى عائدات بالنقد الأجنبى يتعين تسليمها لاجهزة الحكومة . وهناك خطر من اخفاء مثل هذه العمليات أو عدم الابلاغ عنها ، والا تباع المتحصلات المترتبة عليها بالنقد الأجنبى الى الاجهزة المسئولة عن الرقابة . وعلاوة على ذلك فان المصدرين يجب ان يلزموا بالتمسك بأن تتم

المدفوعات الاجنبية من المستوردين الاجانب اليهم في بحر مهلة معقولة
تحددها السلطات (*) .

٢ - التأكد من القيم

اما المشكلة الثانية فهي معرفة القيم الحقيقية لكل عملية . وهناك
خطورة من ان يقدم المصدر اقرارات غير صحيحة يزور فيها الكميات
او الاسعار او شروط العقد . . الخ ، او كلها معا . وهنا نجد من اللازم
انشاء جهاز خاص للتحقق من هذه البنود . وتستلزم كفاية هذه
الوظيفة وجود موظفين على درجة عالية من الكفاية ومن ثم تكون تكاليفهم
مرتفعة ، لكنها في محلها . ولعل وجود رقابة بدون هذه العملية يكون
أسوأ من عدم الرقابة على الإطلاق ، حيث تكون الخسارة في احتياطات
الدولة من النقد الاجنبي بسبب التهرب اكثر مما تكسبه من حصيله
النقد الاجنبي . التي تعود اليها بالشكل القانوني . ولكي تكون المراجعة
وافية بالفرض يتعين الى حد ما القيام بجزء منها خارج البلاد . فالامر
يدعو الى الاستعانة بالمصادر الاجنبية للمعلومات عن الاسعار . كما ان
الاستعانة بالمحاسبين العموميين الاجانب وبيوت الخبرة قد يعين في مراجعة
الشروط والكميات المتعاقد عليها . وهذه العملية يمكن ان تشترك عدة
حكومات في ادائها ، وذلك لتأكيد الدقة والكفاية اللازمتين وكذلك
للاقتصاد في التكاليف .

وقد ناقشنا من قبل امكانية طلب معاونة صندوق النقد الدولي في
هذا المجال . فاذا كان صندوق النقد الدولي يبيع الرقابة فانه يمكن
على النقد باعتبارها أداة للتغلب على الاختلال المؤقت في المدفوعات ،
ان يهتم صندوق النقد الدولي بحسن أداء الإدارة التي تستخدم للتغلب
على هذا الوضع ، مما يمكنه من أن يؤدي للغالبية العظمى من أعضائه
خدمة قيمة للغاية تدخل في مجال نشاطه بلاشك ، وهو مجال المدفوعات
الدولية .

٣ - التأكد من تحصيل النقد الاجنبي

والنقطة الثالثة هي ضمان التحصيل الفعلي للفوائد بالنقد
الاجنبي ، وتسليمها فعلا للأجهزة الحكومية المعنية ، بما في ذلك البنوك
المركزة ، خلال المهلة الزمنية المحددة لكل عملية .

(*) وتختلف المهلة باختلاف السلة المصدرة ؛ فهي في المنسوجات أقصر كثيرا منها
في الكتب التي لا ترد قيمتها في معظم الأحيان الا بعد اتمام بيعها (المترجمان) .

ان لكل عملية عائدات بالنقد الاجنبى خاضعة لرقابة النقد ، يجب متابعتها منذ البداية . وعادة ما يكون ذلك - فى حالة الصادرات - باستخدام اذن التصدير و/او الاقرار الجمركى ، بالنسبة للتحويل الفعلى لمائدات النقد الاجنبى الى الاحتياطيات النقدية للدولة ويجب التحقق فى اى تعطيل او اعاقة لهذه الاجراءات . كما يحتمل رفع دعوى قضائية على المسؤولين . وفى حالة عدم الاستقرار - التى يحتمل فيها هروب رأس المال ، يجب طلب تقديم التأمينات والضمانات للدفع ، قبل اجراء مثل هذه المعاملات . اما اذا كانت سلطة الدولة ضعيفة جدا أو تعاني من ضعف أو قصور الجهاز الادارى الكفاء ، فانه قد يكون من الافضل أن يتحمل الجهاز المصرفى الخاص مسؤولية تحصيل النقد الاجنبى . من ذلك انه فى خريف عام ١٩٦٠ ، كان المؤلف عضواً فى اللجنة الاستشارية للامم المتحدة فى الكونغو . وتقدم - عقب انهيار حكومة لومومبا وجهاز الحكم بأسره ، باقتراح بان يمد الى بنك تجارى ذى مكانة دولية - بالرقابة على النقد فى الكونغو ، على أساس العمولة . وكان هناك بنكان كبيران أحدهما بريطانى والآخر سويسرى على اعتماد لقبول هذه المهمة . وفى ذلك الوقت كانت تجارة التصدير مازال تنساب بكميات كبيرة ، لكن بدون ان يرد سنت واحد بالعملة الاجنبية من قيمتها للكونغو . وكانت الصادرات تمول بالاقتراض من البنوك الكونغولية الى أن بلغت تلك مرحلة انعدام السيولة النقدية . وتحت تهديد ادخال البنك البريطانى أو البنك السويسرى الى المعمة ، أمكن فى النهاية الحصول على معاونة البنوك الكونغولية التى حازت السلطة لاصدار اذن التصدير - المقبولة لدى الاجهزة الجمركية الخاضعة لاشراف الامم المتحدة . وقبلت البنوك - باصدارها الاذن ، ان تأخذ على عاتقها المسؤولية الكاملة ، لادخال عوائد النقد الاجنبى من هذه الصادرات .

ب - المصروفات بالنقد الاجنبى

١ - التأكد من العمليات

بالاضافة الى وجوب ابداع عوائد النقد الاجنبى (بل والارصدة المتجمعة من النقد الاجنبى) ، فان السمة الاساسية للرقابة على النقد ، هى السماح بتسويات النقد الاجنبى فى العمليات التى أجازت فقط ،

في نطاق نصوص القانون ، وذلك عن طريق الصلحة الحكومية المفوضة
ذلك .

- اما المشاكل الاساسية لمراجعة مصروفات النقد الاجنبى فهي :
- ١ - ان تكون السلع والخدمات التى يصرح لها بالدفعات بالنقد الاجنبى ، قد وصلت فعلا الى الدولة .
 - ٢ - الا تزيد المبالغ المخصصة من النقد الاجنبى عن القيم المستحقة فعلا .
والا تسدد الا عند استحقاقها .

٢ - التاك من القيم والقيود المحاسبية :

وهنا ايضا ، تأخذ الحكومة حلوها باستمرار من الاقرارات المزورة
ومن بيانات الفواتير الزائفة . وفى هذا المجال ايضا ، يجب أن تمتد
الرقابة الى ما وراء الحدود الوطنية للدولة . ولسنا بحاجة لان
نضيف ان كلا النوعين من المراجعة والفحص يمكن ان يقوم به جهاز
واحد . وفى كلتا الحالتين يجب توفر المؤهلات الشخصية ونفس
الانواع من المعلومات واجراءات التحرى . كما ان - الاقتراحات الواردة
من الرقابات المشتركة فى الخارج بين عدة حكومات ، ومن طريق تعاون
صندوق النقد الدولى ، تنطبق ايضا على المدفوعات الخارجة .

وهناك صعوبة خاصة تواجه رقابة النقد الاجنبى فى التصدير ،
حين تستحق المدفوعات الخارجة عادة بعد فترة من خروج السلع او
الخدمات من البلد وبالعكس فى حالة الاستيراد ، كثيرا ما يمتنع فتح
الاعتمادات فى البنوك . ويلزم اجراء المدفوعات وخاصة المدفوعات
الجزئية من السلع الراسمالية قبل أن تصل البضائع الى الدولة .

وثمة تعقيد آخر يصحب ترك بضاعة الامانة بالخارج - والثى
لاتم المدفوعات عنها الا بعد خروج البضائع من الدولة بوقت كاف .

وقد ناقشنا فى بداية الكتاب المشكلة الخاصة التى تواجهها رقابة
النقد الاجنبى مع مروع المنشآت الاجنبية التى يكون مقرها بالخارج كما
تناولنا مصلحة الجهاز الحكومى للرقابة على النقد فى جعل المستوردين
يحققون أقصى استخدام ممكن للتسهيلات الائتمانية الخارجة .

٣ - مكافحة التهرب

عند معالجة موضوع الرقابة على النقد الاجنبى ، لا يجب اطلاقا اغفال غريزة سوء النية badwill التى تواجه السلطات المسؤولة . وغالبا ماتكون الرقابة لمواجهة حالة طارئة ، وبذا تخدم المصلحة العامة . ومع ذلك فان الحالة الطارئة تمكس فى حالات كثيرة عدم الاستقرار السياسى او خطأ وسوء الادارة - الاقتصادية ، الذى لا تقع مسئوليته على المنشآت وأفراد القطاع الخاص وانما على الحكومة ذاتها (*) .

فالمنشآت وأفراد القطاع الخاص ينظرون الى الرقابة على النقد الاجنبى - على انها تدخل غير طبيعى من قبل الدولة فى النشاط الخاص للأفراد . وقد يبدو التهرب من القانون عندئذ كما لو كان دفاعا مشروعاً عن النفس ضد التدخل الحكومى الزائد عن الاحتمال . وسبق القول ان مثل هذه الرقابة تميل الى إثارة نفس التصرفات التى جعلت لثمنها . فمثلا نجد ان التدخل فى حرية تحركات رأس المال ، يكون اقوى دافع لهروب رأس المال .

ج - مراجعة توقيت المدفوعات

فى رقابة النقد ، يكون التطبيق الصارم لمواعيد الاستحقاق من اهم الاعتبارات . فاذا كان الحجم الكلى للتصدير ١٠٢ بليون دولار فى السنة ، يصبح التأخر المطرد بمعدل شهر واحد فى دخول عائدات النقد الاجنبى ، معناه هبوط مستمر فى الاحتياطيات الدولية للبلد بمقدار ١٠٠ مليون دولار . وقد تؤدي الواردات المتوقعة او المدفوعات المتوقعة ، اى المدفوعات التى تجرى بدون الاستخدام الكامل للتسهيلات الائتمانية الممكنة ، الى هبوط مماثل .

ومن هنا فان رقابة النقد تعنى بما يلى :

- (١) مطالبة المصدرين والمستوردين بالاصرار على افضل شروط ممكنة ، فيصمم المصدرون على الدفع النقدي ، ويتمسك المستوردون بأطول مهلة ممكنة لتأجيل الدفع .

(*) فى كثير من الدول النامية ، تفرض الرقابة على النقد الاجنبى لمواجهة ضغوط اقتصادية خارجية أو هروب رأس المال الى الخارج أو لتوجيه الاستثمار لصالح الصناعات والأنشطة الحيوية للنمو الاقتصادى والاجتماعى فى البلاد (المشرعان) .

(ب) تصميم على الالتزام الصارم بالشروط المتفق عليها . وقد يفيد هذا المجال ، جهاز المعلومات التي سبق الإشارة اليه .

وتلمب الحجة السابقة دورا حاسما في مواجهة تخفيض قيمة العملة عندما يكون وشيكا ، او توقع استمرار فرض الرقابة . وفي مثل هذه الاوقات قد يؤدي الميل لتأجيل تحصيل النقد الاجنبي - من ناحية ، وانتظار متحصلات النقد الاجنبي من ناحية أخرى ، الى ابقاع الدولة في اخطر ازمة لميزان مدفوعاتها بين يوم وليلة . وكمثال فان ازمة الجنيه الاسترليني في نوفمبر عام ١٩٦٤ ، ترجع لحد كبير الى ظروف مماثلة

قسم ٢ اعداد ميزانية :نقد الاجنبي

في خارج المسكر الشيومي ، تعد ميزانيات النقد الاجنبي على ثلاث مستويات .

(أ) اعداد ميزانية النقد الاجنبي

والميزانية القومية

هناك دول معينة ، مثل بريطانيا تحت حكم العمال عقب الحرب العالمية الاولى ، تعد ميزانيات عامة سنوية ، تلخص كافة الانشطة الاقتصادية اللازمة في القطاعين العام والخاص . وتشمل هذه الميزانيات بالضرورة ، اقسام فرعية ، ميزانيات النقد الاجنبي التي تغطي كافة المدفوعات التقديرية بالنقد الاجنبي ، للداخل وللخارج ، والتي تصاحب الانشطة الاقتصادية للدولة .

ب - اعداد ميزانية النقد الاجنبي

وخطط التنمية القومية

تظهر ميزانيات النقد الاجنبي مقترنة بخطط التنمية القومية . فمثل هذه الخطط لابد وان تؤثر في معدل حركة النقد الاجنبي ويمكن ايضا ان تخل بتوازن المدفوعات ومن هنا كانت ضرورة تقييم اثر تلك الخطط على موقف المدفوعات الدولية .

ج - ميزانية النقد الاجنبى كوسيلة فنية لرقابة على النقد

يعتبر اعداد ميزانية للنقد الاجنبى ضرورة فنية لرقابة سليمة
حكيمه على النقد . وهذا النوع من الموازنة ، او بالاحرى « محاسبة
النقد الاجنبى » ، هو مايمنى به هذا الفصل .

وان وضع نموذج اصلى prototypes قد ييسر اقامة نظام
اكثر ملائمة للظروف المحلية فى الدولة . كما ان هذا النموذج يجب ان
ياخذ فى الحسبان الاعتبارات التالية :

١ - المعنى الاساسى الصحيح « للموازنة »

من الواجب ان يستمر اعداد الميزانية على الوجه الاكمل الى عدة
سنوات مستقلة (من ٢ الى ٦ سنوات) فى شكل ميزانيات سنويه
مستقلة كل سنة . وتشتمل كل ميزانية على التحصلات والتنفقات
المعروفة والمقدرة من النقد الاجنبى عن السنة التى تخصها . وهى لاتكون
ميزانيات نهائية ولاينبغى اعتبارها كذلك ، حتى خلال السنة التى اعدت
من أجلها ، كما انها تراجع دوريا وتعديل طبقا للتطورات الفعلية ، وكلما
زاد تنوعها كانت اقرب لمرحلة التنفيذ .

ويجب ان تعبر هذه الميزانيات عن المفاهيم الاساسية للرقابة على
النقد الاجنبى ، وللسياسة التجارية التى تقوم عليها ، وأخيرا للسياسة
الاقتصادية و/او للبرلمان .

ويدخل عيب اتقان واجراء التعديلات التالية على هذه الميزانيات
ضمن مسئولية واضعى الخطة الاقتصادية policy makers على اعلى
مستوى ، ويحتمل ان تقوم به لجنة مؤلفة من الوزراء الذين يتصل
نشاطهم بالنواحى الاقتصادية ، كوزراء المالية ، والتجارة ، والزراعة ،
والتخطيط القومى ، بالإضافة الى محافظى البنك المركزى .

ولما كان هؤلاء أنفسهم يعبرون عن سياسة الحكومة و/ او البرلمان ،
فان الميزانيات يجب ان تأخذ قوة القانون بالنسبة لكل الاجهزة التابعة
على مختلف المستويات والتكلفة بتطبيق الرقابة على النقد الاجنبى
وياصدر التراخيص بالعمليات العامة والخاصة التى تزيد من الالتزامات
او الاستحقاقات بالنقد الاجنبى .

٢ - تسجيل الالتزامات والاستحقاقات بالنقد الاجنبى

الى جانب الميزانيات السنوية للسنوات الثلاث او الست التالية ،
يتعين امساك حسابات سنوية من نفس العدد من السنين المستقبلية .
وسجل كل التزام او استحقاق فى الحساب السنوى للسنة التى
يستحق خلالها .

وتسجل المعاملات الخاصة من واقع التقارير الدورية التى تجمعها
الاجهزة الحكومية التى تعتمد تلك المعاملات . لكن كافة الالتزامات
والاستحقاقات التى تنشأ عن النشاط الحكومى يجب أن تسجل فى
الاجزى .

وبالنسبة للقيم ، يكون من المفضل قبل تسجيلها ، أن تقدم
للاعتدال من قبل سلطة مركزية . ولما كانت هذه السلطة مخولة للوزراء ،
فانه سالباً ما تكون فى يد وزير المالية او وزير التخطيط القومى ، او ربما
مكتب خاص تابع مباشرة لرئيس الدولة او رئيس الوزراء .

٣ - التوفيق بين الميزانيات التقديرية والحسابات الفعلية الحسابات الفرعية للمعاملات الاجنبية الحسابية

بعد ذلك يأتى دور عملية هامة هى التوفيق الدورى بين الميزانيات
السنوية القائمة والحسابات السنوية المقابلة لها . ويستطيع التوفيق
فى نفس الوقت - تعديل نظام الاذن المعمول به بما يتفق مع الميزانيات
السنوية ويوائم الاحداث الفعلية والاتجاهات الاقتصادية العامة .

وتقوم بهذا التعديل الدورى نفس السلطة التى تتولى اعداد
الميزانية وحسابات النقد الاجنبى ، وبأى تعديل او حذف فى الالتزامات
او الاستحقاقات المدرجة ، حتى يمكن تصحيح الميزانيات السنوية
والحسابات السنوية المختصة تبعاً لذلك وبدون مثل هذه التعديلات
تصبح الميزانيات اقل دقة .

ويجرى اعداد الميزانيات والحسابات بالعملة المحلية ، على ان
تحول القيم التى يتعين دفعها او تحصيلها بالنقد الاجنبى ، لافراض

محاسبية بأسعار صرف رسمية محددة . وبالنسبة للعملة الأجنبية غير القابلة للتحويل ، يصبح من الضروري ، الى جانب الميزانيات والحسابات العامة الشاملة لكل العناصر ، ان تعمل كل من هذه العملات ميزانيات فرعية خاصة وحسابات فرعية خاصة . وكقاعدة ، فان ادارة النقد يمكنها ان تؤثر في التبادل الاقتصادي مع كل دولة ذات عملة غير قابلة للتحويل ، بحيث تحقق توازنا ثنائيا للمدفوعات .

٤ - متابعة المدفوعات

هناك ضرورة واضحة لتسجيل المدفوعات من واقع تقارير المدفوعات التي تعدها البنوك . ففي عام ١٩٦٦ مثلا يجب ان تتطابق الميزانية السنوية للعام مع الحساب السنوي لنفس العام ، وقد يكون كل منها قد بدء في اعداده منذ عام ١٩٦٠ ومن ثم خضع للتعديل والاستكمال المستمرين . وفيما عدا بنود النوعات ، قد يمكن اعتبار المدفوعات الجارية في عام ١٩٦٦ انها تنفذ لكل من الميزانية السنوية والحساب السنوي لعام ١٩٦٦ .

ويجب النظر الى عمليات المدفوعات من ناحيتين مختلفتين ، الاولى ان هذه العمليات يجب ان تراجع على القيود المدرجة بالحساب السنوي المختص ، كجزء من الرقابة على النقد الاجنبي ولكافة الفش واخفاء بعض البيانات ، والناحية الثانية هي انها تدخل وتخرج فعلا من الاحتياطات الدولية التي يملكها البلد . اى انها تحدد مباشرة - يوما بيوم - مركز النقد الاجنبي للدولة . وعادة ما تحفظ سجلات هذه الحركة لدى البنك المركزي ، الذي عليه بدوره ان يواظب على اخطار ادارة الميزانية بالارام الجمعة .

٥ - الحاجة الفنية الى أسعار صرف ثابتة

ان عملية اعداد الميزانية النقدية تمثل تفصيلا فنيا له نتيجته الجديرة بالاهتمام ، وهي انها تفترض وجود أسعار صرف ثابتة . وبغض النظر عن الاعتبارات الاخرى ، فان تغيير أسعار الصرف ستطلب - لأسباب فنية - اعادة حساب كل الميزانيات السنوية والحسابات السنوية التي تمسكها ادارة النقد .

قسم ٣ - مركزة ولا مركزة المدفوعات

بعد ما قبل حتى الآن بشأن رقابة النقد ، قد لا تكون ثمة حاجة الى اضافة انه في ظل كل الظروف ، تتطلب الرقابة وجود مكتب حكومي او بنك مركزي ، تسجل فيه كل العمليات النقدية أولا بأول ، يعرف في اى لحظة . وبشكل واضح ، مركز الدولة النقدي وكذلك الالتزامات والاستحقاقات القائمة (اي بمعنى آخر : الميزانية) التي ستؤدي الى مصروفات او متحصلات بالنقد الاجنبي في المستقبل .

١ - مركزة المدفوعات

بالنسبة للمدفوعات الفعلية ، اكتشفت طريقتان لكل منهما اجراءاتها المتعددة المختلفة . تتمثل الاولى في مركزة جميع المدفوعات في يد واحدة تكون عمليا البنك المركزي . وفي المانيا ما قبل الحرب ، قام الدكتور شاخت باستغلال واستخام امكانيات هذه الطريقة لاقصى مداها . وفي شكلها الاصيل تتضمن استبعاد البنوك الخاصة من كل الانشطة في مجال المدفوعات الدولية ، وعلى مستحقي النقد الاجنبي ان يضمنوا ان يؤدي مدينوهم الاجانب مدفوعاتهم مباشرة الى الحسابات التي يمسكها البنك المركزي سواء في الدول الاجنبية المعنية او في المراكز الدولية مثل لندن او نيويورك . وبالعكس ، يقوم المدينون الوطنيون بدفع عملة محلية الى البنك المركزي ، الذي يتولى بصدئ الدفع الى الدائنين الاجانب من حساباته بالنقد الاجنبي .

ب - لامركزة المدفوعات

باتباع الطريقة العكسية ، وهي اللامركزية التابعة decentralisation تجري كافة المعاملات النقدية في نطاق الجهاز المصرفي الخاص ، بنفس الطريقة التي يجري بها في اندول التي لا يوجد لديها رقابة على النقد . وتمسك البنوك الخاصة بحساباتها بالعملات الاجنبية مع البنوك في الخارج ، ليدرج فيها حصيلة عملاتها من النقد الاجنبي وتؤدي منها مدفوعاتهم بالنقد الاجنبي الى عملائهم . وتكون البنوك في مقابل ذلك

ملزمة قانونا بتطبيق اجراءات وقاية النقد ، وهي مسئولة بالكامل عن
تحصيل وصرف المدفوعات بالنقد الاجنبى بما يتفق مع هذه النظم .
وهي تقوم بهذا تحت اشراف سلطات الرقابة على النقد ، التى تتلقى
منها تقريراً دورياً عن معلوماتها جملة وتفصيلاً ، كى تقوم بفحصها أولاً
بأول . وتتصرف السلطات فى أرصدة النقد الاجنبى التى تتكدس فى
البنوك ، كما تمد البنوك بالنقد الاجنبى من الاحتياطيات الدولية ، التى
يحتفظ بها البنك المركزى عادة ، لتغطية أى عجز .

وقد طبق هذا النظام فى بداية الامر على نطاق واسع فى بريطانيا .
عندما قامت الدولة بتطبيق رقابة النقد فور اندلاع الحرب العالمية
الثانية . وبعد الحرب حلت هذه الطريقة محل نظام مركزية المدفوعات .

ج - الاختيار بين المركزية واللامركزية

يتوقف الاختيار بين الطريقتين ، قبل كل شئ ، على ما اذا كانت
البنوك الخاصة التى لديها الكفاءة والجدارة والاخلاص المطلوبة ،
موجودة فعلاً . فان لم يكن الامر كذلك ، فانه لا يصبح ثمة بديل
للمركزية ، بشرط أن يتيسر تنظيم جهاز رسمى كفء يقوم بهذه الخدمة
فان كانت جميع العناصر متساوية ، يصبح من المفضل اتباع الطريقة
اللامركزية . وتستمر المعاملات فى انسيابها بالطرق التقليدية القائمة ،
بلا حاجة الى فرض سيطرة بيروقراطية اضافية . وفوق ذلك ، فان من
مزايا اللامركزية سهولة العودة الى نظام قابلية النقد للتحويل .

الا ان أقوى حجة مؤيدة للامركزية ، توجد فى موضع آخر .
فادارة الرقابة لا يجب أن تشتت جهودها فى مجموعة من التفاصيل .
صحيح أنه لا توجد رقابة على النقد بدون تسجيل ومراجعة لكل عملية
نقدية . لكن مثل هذا التسجيل والمراجعة لا يكون له أى معنى فى حد
ذاته ، بل يستمد معناه فقط من خلال السياسة العامة التى يخدمها ،
وكجزء من جهاز يعمل بكفاءة على تحقيق هذه السياسة . ومن ثم فان
جوهر اية ادارة للرقابة على النقد الاجنبى هو وضع وتطوير مبادئها
الاساسية ، مع المتابعة الدقيقة المستمرة لكفاية تطبيقها على كل المستويات
المستويات . وهذه هى الوظيفة الهامة لسلطة ادارة النقد فى أعلا
، التى ان لم تؤدي دورها بكفاية فان نظام الرقابة فى مجموعة سيؤدي
الى الاضرار بالاقتصاد أكثر مما يفده .

ومن ثم فإن السلطة يجب أن توضع في أفضل موقع يمكنها من أداء واجبها الأساسي والنهوض به . والطريقة الأكيدة لمنعها من الإسطلاع بهذا الدور هي اغراقها في خضم العمليات الفنية المباشرة للمجموعة الضخمة من عمليات الدفع الفردية التفصيلية .

وخلاصة القول ، أن الجهاز الأعلى المسئول ، في أي نظام ، يجب أن يحرص بكل السبل ، على البقاء بعيدا عن جو عمليات المدفوعات المباشرة ، وحتى من زحام القرارات الفردية بالموافقة والرفض . وتصبح اللامركزية ، أن تيسر تطبيقها عمليا ، أفضل ضمان في هذا المقام .

د - الحلول الوسط

هناك طبعاً مجال لعدة ترتيبات وسيطة . فبعد المركزية التامة يأتي نظام تتخذ فيه كل القرارات بواسطة سلطات الرقابة على النقد ، بينما تستمر البنوك الخاصة في أداء وظائفها كأجهزة فنية في تنفيذ عمليات الدفع طبقاً لتوجيهات تلك السلطات . وإن اتساع اللامركزية يعني قدر كبيراً من التفويض به سلطات اتخاذ القرارات للبنوك الخاصة ، في نطاق النظم العامة لمدفوعات النقد الأجنبي .

قسم ٤ - اتفاقات المقاصة واتفاقات الدفع

تجد الدولة (أ) التي تخضع معاملات الدفع الدولي عندها للرقابة من صالحها أن تيسر الدولة المتعاملة معها على نظام حرية المدفوعات القائم على قابلية العملات المحلية للتحويل . وقد عولجت هذه المسألة من ناحية المبادئ في الأقسام الخاصة بالاتفاقات التجارية الجماعية والثنائية .

وعلى النقيض يهتم هذا القسم بالعلاقة بين الدولة (أ) والدول (ب) ، (ج) ، (د) . . . الخ التي تتبع على السواء نوعاً من الرقابة على النقد الأجنبي ، بما في ذلك الدول ذات العملات القابلة للتحويل التي تطبق رقابة جزئية كإجراء حمائي ضد الرقابة الأجنبية على النقد التي تتبعها الآخرون .

في هذه الظروف ، لا يؤدي الصدام بين رقابات النقد وما يصحبها من قيود في الدولة (أ) والدولة (ب) (وج) . الخ ، اذا ما طبقت بدون اية مراعاة للإجراءات التي يتخذها الآخرون ، الا الى انهيار علاقاتهم الاقتصادية ببعض . ويكون المخرج هو اما اتفاق مقاصة أو اتفاق دفع .

فاذا كانت احدي الدولتين المعنيتين أو كلاهما تستخدم نظام مركزية المدفوعات ، فان الحل السليم هو **اتفاق المقاصة** . فاما ان تمسك الدولة (أ) وحدها حسابين للمقاصة في (أ) وفي (ب) ، أو - وهو الغالب ، ان تمسك كل من (أ) ، (ب) مثل هذه الحسابات ، لتسوى عن طريقها كل المدفوعات المتبادلة . ولا يخلو الامر من الفروق المؤقتة ، ولذلك تتضمن الاتفاقات تبادل حدود للمدبونية . واما ان تسوى الارصدة دوريا بالعملات الحرة ، أو تصبح تصفيتها موضوع مباحثات مشتركة دورية وترتيبات خاصة مؤقتة . واذا لم يوجد ائتمان ، أو اذا ما استنفذ فقد يكون على الافراد ان ينتظروا الدفع ، فتدفع اليهم المبالغ المتجمعة في حسالت المقاصة حسب ترتيب تسجيل استحقاقاتهم .

اما اتفاق الدفع الاقل «بيروقراطية» ، فانه يماثل النظام البريطاني للمدفوعات اللامركزية .

وهنا يتفق الطرفان على ان تقوم بنوكها الخاصة بتسوية المعاملات الاقتصادية الخاضعة للقيود الادارية بين دولتيهما ، في نطاق اتفاقات التجارة المبرمة بينهما . فاذا كانت الدولة (أ) ، نتيجة لصدمة توازن الميزان التجاري ، تحتاج الى عملة الدولة المتعاملة معها ، فان الطرف الآخر (ب) يتمهد بامدادها بهذه العملة على اساس ائتماني في نطاق حد أقصى متفق عليه ، بحيث يمكن للبنك المركزي في (أ) أن يمد بنوكه الخاصة بالمبالغ المطلوبة من عملة الدولة (ب) . اما اذا حدث عجز آخر ، فان اتفاقات الدفع البريطانية التقليدية (التي انقضى عهدها عقب إعادة قابلية الجنيه الاسترليني للتحويل في ديسمبر ١٩٥٨) قد تضمنت في الغالب نص التسوية بالذهب . لكن هذا المعجز لا يختلف بطبيعة الحال - بشكل جوهري - من عجز المقاصة الذي عالجه في الفقرة السابقة .

وعادة ماتعمل اتفاقات المقاصة واتفاقات الدفع على اساس سعر الصرف الثابت . وكقاعدة ، تترك لاطراف الاتفاقات حرية تغيير أسعار الصرف حسب تقديرها للامور (والتي تخضع لاحكام صندوق النقد

الدولى ، ولكن ذلك يخضع لما تنص عليه الاتفاقات بشأن التصرف في الارصدة المرحلة بالعملة المعنية في وقت تعديل قيمتها الرسمية .

قسم ٥ - اتحادات المدفوعات الاقليمية

في وقت كتابة هذا الفصل ، كان صندوق النقد الدولي يبحث اقتراحا من اللجنة الاقتصادية لافريقيا ECA التابعة للأمم المتحدة بشأن اقامة اتحاد مدفوعات افريقي اقليمي (*) ، كما نوقشت اقتراحات مماثلة في اجزاء اخرى من العالم . وهي الى حد كبير مستمدة من آراء كينز Keynes وترiffin التي تحققت لأول مرة في اتحاد المدفوعات الأوروبي EPU بين عامي ١٩٥٠ : ١٩٥٨ .

ويجدر تقييم هذا الاقتراح في ضوء الراى الذى سبق عرضه بشأن اقامة مؤسسة مصرفية اقليمية تقوم بتمويل التجارة الدولية بين الدول النامية .

اما اهم المعالم الاساسية لاتحاد المدفوعات الاوروبى فهى :

(١) اجراء التسويات الدولية للدائنيات والمدينات الفائضة ، بالذهب . وكان هذا النظام يتناسب مع طبيعة وحجم المعاملات الاقتصادية بين دول - غرب أوروبا ذات التقدم الصناعى الكبير ، الذى انشئ من أجلها .

اما بالنسبة للدول النامية ، فيبدو أن مصلحتها تتركز حاليا في تمويل المعاملات الفردية بينها ، بأموال تقدمها الدول الصناعية أساسا . فالدول النامية تحتاج الى تسهيلات مصرفية أكثر من حاجتها الى الاشكال المدبنة من اتحادات المدفوعات الشكلية .

قسم ٦ - علاقات الدفع مع الدول الشيوعية

تتصف علاقات المدفوعات مع الدول الشيوعية بخصائص معينة . فهذه الدول لا مجال عندها للمدفوعات الحرة والقابلة للتحويل كما أن رقابة النقد لا تجدى . فالاجانب ، باستثناء السياح القلائل ، لا يستفيدون

(*) لم يتم اقامة هذا الاتحاد فعليا حتى طبع هذه الترجمة (المترجمان)

مباشرة من العملة الوطنية . وتجرى المدفوعات مع الاطراف غير الشيوعية
اما بعملة هذه الاطراف أو بعملات غريبة قابلة للتحويل .

ولما كانت العلاقات الاقتصادية مازال محدودة بين الدول النامية
والدول الشيوعية (*) ، فان الدول النامية ، سواء كانت تطبق نظام
الرقابة على المدفوعات أم لا تطبقه ، قد تعامل المدفوعات الى ومن الدول
الشيوعية بنفس الطريقة التي تعامل بها المدفوعات الاجنبية الاخرى ،
على الاقل طالما أن المدفوعات المستحقة لمواطنيها تنفذ بالفعل عندما
تستحق ، اما بعملات قابلة للتحويل ، بما في ذلك الذهب ، أو بعملتها
الوطنية التي قد تتجمع لدى الدول الشيوعية من التصدير .

وعلى كل فان مثل هذه العلاقة الاقتصادية ان هي بلغت قدرا من
الاهمية ، تصبح افضل طريقة للتسوية النقدية هي القيام بمقاصة من
جانب واحد . فيفتح حساب المقاصة بعملة الدولة النامية ، بواسطة
بنكها المركزي . وبالنسبة للتسويات الثنائية العادية ، فان مثل هذا
الاتفاق عادة ما يكتفى تبادل قدر محدود من المدفوعات ، بمعنى أن الدولة
الشيوعية المتعاملة اما ان تجمع رسيدا مصرفيا لدى البنك المركزي
للدولة النامية (اذا ما أسفرت معاملات هذه الدولة عن عجز تجارى) أو
تصبح دائنة بعملة الدولة النامية (ان أسفرت معاملات هذه الاخيرة عن
فائض في الصادرات) . كما يتطلب الامر كذلك اجراء تسوية دورية
للارصدة الدائنة المدينة المتجمعة بعملة الدولة النامية . وكما في اجراءات
التسوية المعتادة ، قد تحدث هذه التسويات الدورية بالعملات الحرة .
وكبدل لذلك ، قد تقضى الاتفاقات بوجوب اجراء مشاورات لترتيب
تعديل اتجاهات التجاره بما يعيد التوازن التجارى .

ز - المدفوعات الدولية كوسيلة لا غاية

نختتم الفصل السادس - عن المدفوعات الدولية ، بتأكيد الراى
الذى عرض في مقدمته ، وربما بتعديل طفيف ، هو أن المدفوعات الدولية
كغيرها من المدفوعات ليست غاية في حد ذاتها . اذ لا يوجد شيء اسمه
نظام دولى للمدفوعات ، يحيا حياته الخاصة ويستطيع أن يحل
مشاكله ويواجهها معتمدا على موارده وفى نطاق صلاحياته .

(*) حث توسع ملموس في العلاقات الاقتصادية بين هذه الدول وبين الدول النامية،
وخاصة في افريقيا وآسيا لم يشر اليه البروفيسور باخمان في كتابه هذا ، مما قد يرجع
لرغبة في عدم المساس بالنظرية التى وضعها . (المترجمان) .

وليست المدفوعات الدولية سوى انعكاسات تصاحب التعامل الاقتصادي بين الاقتصاديات الوطنية المتعددة . ونادرا ما تكمن جذور مشاكل المدفوعات في الحقل النقدي ، اللهم الا في حالة أسعار الصرف الخاطئة ، فهي ليست سوى اعراض تعكس اختلال اقتصاديا . ومن ثم لا يمكن التغلب عليها حد ذاتها وانما تختفى فقط عندما تتم تصفية الاختلال الاقتصادي الذي كان سببا فيها ، وان كانت الاجراءات النقدية الفنية قد تساعد في علاج هذا الخلل .

الباب الثالث

اعتماد العلاقات الاقتصادية الخارجية
على السياسات الاقتصادية الداخلية

التطور الداخلى والعلاقات الاقتصادية الخارجية

أيهما يؤثر على الآخر ؟ هل العلاقات الخارجية تؤثر على التطور الداخلى أم أن التطورات الاقتصادية الداخلية هي التى تؤثر على العلاقات الخارجية ؟

لا يوجد من بين الأحداث فى مجال العلاقات الاقتصادية الخارجية ما تنعكس آثاره على الاقتصاد الداخلى ، بينما يندر وجود الأحداث الاقتصادية الداخلية التى لا تؤثر بشكل ما فى العلاقات الاقتصادية الخارجية للدولة . ويتضمن هذا الحكم الى جانب أمور أخرى ، أن كافة إجراءات السياسة الاقتصادية التى تتعلق بأنشطة الاقتصاد الداخلى يجب أن تفحص بعناية ، بسبب آثارها المحتملة على العلاقات الاقتصادية الخارجية . وهذا الفحص والتدقيق تزداد ضرورته كلما زادت الأهمية النسبية لقطاع الاقتصاد الخارجى ، وكلما قل استقراره .

وفيما يلى بعض الأنواع الهامة من الإجراءات الاقتصادية الداخلية التى تؤثر فى العلاقات الاقتصادية الخارجية :

١ - كل ما من شأنه تعديل هيكل الإنتاج ، خاصة فيما يؤثر بشكل مباشر على الإنتاج التصديرى ، أو فى الطلب على سلع الاستيراد بالتالى زيادة أو نقصاناً . ولا تنحصر هذه الإجراءات فى تلك التى تمس الإنتاج مباشرة ، وإنما تشمل أيضاً على الإجراءات التى

تعديل الهيكل الاساسى للزراعة والانشاءات الوطنية الاساسية ،
بما فيها موارد الطاقة وخدمات النقل ، ثم المشروعات التى تؤثر
على التعليم والصحة والهجرة للداخل .

٢ - كل ما يؤثر فى تكاليف الانتاج ، بما فى ذلك عرض العمل ، والاجور ،
وظروف العمل الاخرى ، وأسعار الفائدة وأسعار الشحن ، وبصفة
عامة القوة الشرائية المحلية للنقود .

٣ - أوجه التدخل فى سوق النقود ورأس المال ، التى تؤثر فى الوسائل
المادية المتاحة للائتمان التجارى والاستثمارى ، وأسعار الفائدة .

٤ - فى مجتمعات النشاط الفردى الحر ، كل ما من شأنه تنشيط أو
تبسيط سلوك المجتمع التجارى . ويشتمل ذلك على الضرائب
والاجراءات التى تتعلق بالنظام الاقتصادى العام ، كفرض نظام
الملكية العامة (الاشتراكية) socialisation والتأميم nationalisation

٥ - المالية العامة من ناحية ، وسياسات العمالة والتنمية من الناحية
الاخرى . وإن أى اجراء تتخذه الدولة فى هذه الميادين ينعكس
اثره المباشر على عناصر مثل الضرائب وسوق رأس المال وسوق
العمل والقوة الشرائية للنقود . الخ .

التأميم والاستراكية في العلاقات الاقتصادية الخارجية

١ - التأميم في مجال الاقتصاد الخارجى

القسم الاول : الدواعى

فى هذا الفصل ، نميز التأميم عن الاشتراكية ، فالتأميم يعنى تحويل الأنشطة الاقتصادية من أيدى القطاع الخاص الى أيدى الدولة أو مؤسساتها العامة .

ولما كان الاقتصاد فى الدول الشيوعية اشتراكيا بالكامل ، فإن مقاليدته تنجمع تمامًا فى أيدى القوى الوطنية ، أى بواسطة الأجهزة الحكومية ، ومن خلفها الحزب الحاكم . أما فى شركات القطاع الخاص فتتجمع خيوط السياسة الاقتصادية فى أيدى الوطنيين بشرط أن تهتدى بتوجيه القوى القومية . ويصبح نقص السيطرة القومية على الاقتصاد مشكلة قومية ملحة ومسألة سياسية تنشأ عنها كل أنواع ردود الفعل المتصورة .

وعلى ذلك فإن الدول النامية تجد تعاطفاً وتفهماً فى نضالها من أجل قوة قومية من ذلك القبيل تسيطر على حياتها الاقتصادية ، وهو شيء معتاد وطبيعى فى الدول الصناعية . وينطبق ذلك على الدول العديدة حديثة الاستقلال التى أدى خضوعها السابق للاستعمار الى أن سيطرت على اقتصادها المصالح الاقتصادية الأجنبية بالتحالف مع الحكام السياسيين السابقين . وفى مثل هذه الحالات ، كثيراً ما ينظر الى السيطرة الاقتصادية الأجنبية كأثر من آثار عهد الاستعمار ، سواء ظهرت معالمها فى مجال الزراعة أو الغابات ، أو التعدين أو الصناعة أو التجارة أو البنوك أو التأمين .

وتتجلى الدوافع السابقة بشكل من الاشكال في عمليات التأميم ، رغم ان الاسباب المباشرة عادة ما تكون مرتبطة بواقع الحياة اليومية . وكثيرا ما تتخذ الطبقات الفقيرة موقفا معاديا للأجانب من ملاك الاراضى والمقاولين ، مما يضعهم في موقف ممثل الطبقات الاجتماعية العليا . ويصبح « الأجنبى » و « الراسمالى » صنوان في اعتبارها . وينظر افراد الطبقات الوطنية العليا الى التأميم باعتباره فرصة لبسط سيطرتهم على الأعمال ، ولتبوء المراكز التى كان يحتلها الأجانب من حيث الدخل .

وتحت كل الظروف ، يصبح الصراع ضد المصالح الاقتصادية الأجنبية وسيلة لاجتذاب المشاعر القومية بالاعتزاز والطموح ، ويكون بمثابة سلاح قوى على الصعيد السياسى .

قسم ٢ - الحجج المعارضة

بالنسبة للاقتصاديات الأجنبية ، فانه من الطبيعى - مع التفهم لموقف الدول النامية والتعاطف نحو قضيتها ، ان تستعد للناتج الاقتصادية الجانبية لاجراءات التأميم .

ونشير بادئ ذى بدء الى مركز رأس المال . فاتجاهات التأميم بطبيعة الحال تدفع الى تحرك رؤوس الاموال من الداخل الى خارج البلاد . وفى نفس الوقت لاتشجع دخول رأسمال جديد او هى تشبط امبال المنشآت الأجنبية على البلاد . ويزداد هذا الموقف تفاقم كلما قلت التعويضات التى تمنح نتيجة لاجراءات التأميم . وغنى عن البيان ذلك الاثر السلبى على موقف ميزان المدفوعات وعلى وفرة رأس المال فى الداخل .

والأمر الثانى ، انه فى معظم الأحوال لا يوجد المواطنين القادرون على ملء المراكز الخالية بحيث يقومون فى كفاية بالمهام التى كان الأجانب يؤدونها . وينطبق هذا بنوع خاص على التجارة الخارجية التى تعتمد على المعرفة والخبرة التجارية ، وأيضا على العلاقات الشخصية مع العملاء بالخارج .

والأمر الثالث ، وهو وجوب الحل من الافتراض بان المواطنين الذين يحتلون مراكز الثقل والتوجيه الاقتصادى سيخدمون الصالح

العام بشكل أفضل تحت كل الظروف ، وسيكونون أكثر من الأجانب التزاما بتفضيل المصلحة العامة على مصالحهم الشخصية . وعلى أى حال فإن الوطنيين ، كمساعدة ، يجدون صعوبة أكبر مما يصادفها الأجانب فى تفادى سلطان الدوائر المسيطرة ومعارضة اتجاهات الحكومة .

وعلاوة على ذلك ، فإن من المهم جدا للدول النامية أن تنمى تدريجيا روح المسئولية والنظام والولاء التى تميز منشأة الأعمال الحديثة فى مجتمعات كالولايات المتحدة وغرب أوروبا واليابان . ويمكنها أن تتطلع الى تحقيق هذا الهدف ، فقط فى ظل مجتمع تسيطر عليه المصالح الاقتصادية الوطنية .

وبالنسبة للتأميم ، نحتاج تجارة التصدير الى اهتمام خاص . فاستبعاد المؤسسة الأجنبية قد يؤدى فى ظروف معينة الى خساره الجزئية او الكلية لأسواق التصدير التى كانت تتعامل معها . ولناخذ مثلا ، تأميم مزارع الشاي السيلاني ، الذى أدى الى لجوء بيوت الشاي البريطانية الى تغطية حاجاتها المستقلة من أسواق أخرى ، بل والشروع فى زراعة الشاي فى دول استوائية أخرى .

وعلى ذلك فإن من المسلم به أن تأميم قطاع الاقتصاد الخارجى يؤدى حتما الى اضطرابات وخسائر اقتصادية معينة ، بدرجة تزداد مع تزايد التأميم سرعة وشمولا . وعلى حكومات الدول النامية ، بالنظر الى ضيق مواردها ، أن تقيم المكاسب الاقتصادية العاجلة والأجلة بأقصى حرص ممكن . والواقع أننا نجد دولا مثل أندونيسيا قد تسرعت - تحت حكم سوكارنو - فى دفع عجلة التأميم ، مما سبب لها متاعبا اقتصادية كثيرة . بينما دول أخرى كالهند أخذت تتحرك فى هذا الطريق بقليل أكبر من الحرص .

وهنا يتعين الرجوع الى الاجزاء التى تناولنا فيها استخدام رأس المال الأجنبى والخبرة الفنية الأجنبية .

قسم ٢ - أساليب التأميم

يمكن اجراء التأميم بعدة طرق . والطريقة المعتادة هى إصدار قانون بنقل ملكية المنشآت والأموال الأجنبية الى المؤسسات الوطنية ،

وهو إجراء شديد الوقع ، وخاصة عندما يفرض بدون تعويض كاف فعال ، وبدون ضمان الدفع بالنقد الاجنبى .

والطريقة الأخرى ، فى أقصى اليمين ، هى مجرد المعاملة التفضيلية للمنشآت الوطنية بالنسبة لمشتريات الحكومة ، بما فى ذلك شراء السلع المستوردة .

وبين الطريقتين عدد من الإجراءات التمييزية وهى ، المعاملة التفضيلية الوطنيين فى الامتيازات الحكومية من كل الأنواع (فى التعدين ، والفسابات ، .. الخ) ، وفى تخصيص حصص الاستيراد وحصص التصدير أو حصص النقد الاجنبى ، وفى المعونات والضرائب من كل نوع ، وفى سياسة العمل والخدمة الاجتماعية ، وفى الاشراف على القضاء .. الخ .

وثمة طريقة ثالثة ، تتمثل فى اصدار قانون يفرض مشاركة الوطنيين فى المنشآت الأجنبية ، أو بالمعاملة التفضيلية للمنشآت التى تحقق فيها هذه المشاركة . فإذا ما اقر هذا المبدأ قبولاً ، فمن الافضل عندئذ أن يطبق تدريجياً على مر عدد من السنين ، مع التحرك ابتداء من نسبة مئوية منخفضة والتصاعد حتى نسبة مرتفعة ، أو ان امكن حتى الملكية الوطنية الكاملة . وتعد نسبة ٥١٪ كافية فى العادة لضمان الرقابة الوطنية على المنشأة .

وفى كل هذه الإجراءات ، توجد مخاطر التحايل على القوانين واللوائح الحكومية ، أو استغلال أى ثغرات فيها والاعتماد على الشركات الوطنية التموينية التى يديرها ويسيطر عليها الأجانب . ويجب توخى الحذر عند اتخاذ أية إجراءات للتأمين تستهدف البنوك وشركات التأمين الأجنبية . ففى هذه المجالات لا يقتصر اثر التأمين على التقليل ولو مؤقتاً من كفاية الأداء اللازم للتشغيل الواجب للاقتصاد القومى ، ولكنه قد يحرم الاقتصاد من فرص قيمة معينة . فالتخلص من البنوك الأجنبية ، سواء جاء بطريق مباشر أو غير مباشر ، قد يقطع سبيل الحصول على القروض التجارية والاستثمارية اللازمة من أسواق رأس المال .

كما أن التخلص من شركات التأمين الأجنبية يعوق لحد ما تغطية خسائر النقد الاجنبى . وهى مخاطرة تكمن فى حالات عديدة بالدول النامية ، وبالدات فى كل الحالات التى تؤدي إما الى ضياع الدخل من النقد الاجنبى ، (مثلاً ما يصيب تجارة الصادر ، أو كساد الانتاج

التصديرى) ، واما زيادة الأعباء من النقد الأجنبى (مثلا - ما يصيب
تجارة الوارد، والأضرار المحلية التى تتطلب استيراد قطع غيار . الخ) .
فوق ذلك : فان شركات التأمين الدولية الكبرى تعد من اكبر
مقرضى المال فى العالم .

واخيرا نشير الى ان أعمال البنوك وكذلك التأمين ترتبط غالبا
بالمنشآت المشتركة الأهلية والأجنبية ، طالما أمكن تنظيمها قانونيا وواقعها
لتعمل فى ظروف يسودها شيء من الثقة المتبادلة بين الطرفين .

ب - سياسات الاشتراكية فى مجال الاقتصاد الخارجى

قد يكون الاتجاه الحديث نحو الاشتراكية ، بتركيز المنشآت
والوظائف الاقتصادية فى ايدى الدولة ، نتيجة لعدد من الدوافع .
وبهذه المناسبة فان هذا الاتجاه قد يوجد فى الدول الصناعية والدول
النامية على السواء .

قسم ١ - الدوافع

نشير فى بداية الامر الى أن هناك مبدا اشتراكى ينظر نظرة غربية
لا شيوعية . . بل ومناوئة للشيوعية ، يلعب دورا هاما ليس فقط فى
الدول الصناعية الغربية وهى بريطانيا والدول الاسكندنافية . . الخ ،
وانما ايضا فى الهند ، وربما فى دول نامية اخرى . وهناك دافع آخر
يتعلق بالتأمين ، يجعل الاشتراكية خير وسيلة تجعل الأنشطة الداخلية
للشركات الأجنبية تعمل تحت اشراف القوى الوطنية ، التى تتمثل فى
الأجهزة الحكومية . وثالثا فقد ينظر الى الاشتراكية ، سواء بحق أو
بغير حق ، كوسيلة لدعم الخدمات أو التمويل ، أو لتخفيض أسعارها ،
أو تحويل أرباحها الى خزانة الدولة . فقد قامت الفلبين ذات مرة
باحتمار استيراد الأرز ، على أمل تخفيض سعر التجزئة لهذه المادة
الفدائية الأساسية .

والاشتراكية - رابعا - قد تكون وسيلة لكسر الاحتكارات
الأجنبية أو الأهلية .

وفي المقام الخامس من الدوافع ، يأتي دور سلوك منشأة معينة أو سياسة تجارية أو نقدية بداتها . فمثلا اشتراكية الجهاز السيلاني لتوزيع البترول والجازولين - اتخذت مبدئيا لتفتح الطريق نحو تنفيذ اتفاقية البترول السيلانية الروسية ، التي أبرمت بسبب هبوط أسعار البترول الروسى بدرجة كبيرة ، وما يتبع ذلك من وفورات في النقد الأجنبى .

وسادسا فان الاشتراكية قد تكون مترتبة على اجراءات داخلية لم يحركها الفكر الاشتراكي مباشرة . ولنضرب مثلا آخر في سيلان ، حيث قامت الدولة بتجارة الارز نتيجة للامانات السعريّة المقدمة للارز المنتج محليا والمستورد على السواء . وكان اتجار الدولة أصلا بدافع دعم الإنتاج المحلى مع الاحتفاظ بسعر الارز منخفضا .

والمجموعة السابعة من الدوافع ، تكمن خلف المركزية والاشتراكية لوظائف التجارة في التعامل الاقتصادى مع الاقتصاديات الشيوعية المخططة مركزيا . وهذه الحالة الخاصة ستناقش في القسم ٣ فيما بعد .

وأخيرا : وثامنا ، فان الاشتراكية قد تحول افرعا معينة من تجارة الصادر ، لى تتوصل الى أسعار أفضل ، أو الى كثر أسعار التصدير استقرارا ، اما على المستوى الوطنى أو كشرط مسبق لاتباع المشروعات اللازمة لتحقيق استقرار السلعة وكأمثلة جيدة لهذه الخطط على المستوى الاهلى ، نأخذ منظمة Parastable التى انشأتها السلطات البلجيكية فى الكونجو لتصدير القطن ، أو لجان تسويق القطن فى المستعمرات البريطانية السابقة فى افريقيا .

قسم ٢ - أوجه التشابه مع التأميم

ان تطبيق الملكية الاشتراكية على المنشآت الأجنبية فى الدول النامية ، أو المنشآت الوطنية التى يمتد نشاطها الى خارج البلاد ، أو ظهور بوادر هذه الاشتراكية ، قد يؤثر فى الاقتصاد ككل بقدر ما يتخذ من اجراءات التأميم التى ذكرناها فى القسم السابق . وفى هذا المجال نوصى بأقصى قدر من الاعتدال حتى يمكن بلوغ الأهداف طويلة الأجل بأقل قدر من الضرر للاقتصاد القومى .

قسم ٢ - الاشتراكية في التجارة مع الدول الشيوعية

في الجزء الثاني من هذا الكتاب ، وضعنا أكثر من مرة ، حدا فاصلا بين النشاط الاقتصادي للدول النامية ذات الشركات الحرة المتقدمة ، وبين الدول ذات الاقتصاد الشيوعي المخطط مركزيا .

وكما ذكرنا من قبل ، أنه قد يحسن تركيز التجارة مع الدول الشيوعية ، ولو بواسطة الفروع ، في الهيئات الخاصة أو العامة ، أو في التعاونيات ، أو في أي المصالح الحكومية . ومثل هذا الإجراء كفيل بأن يؤدي إلى أوضاع أفضل ، وإلى درجة أعلى من الاستقرار في الكميات والأسعار على مدى فترة طويلة من الزمن ، وقد يفيد بالإضافة إلى ذلك ، في منع النفوذ الأجنبي غير المرغوب على المنشآت الخاصة أو الفروع الاقتصادية داخل البلاد - لكن المخاطرة العكسية موجودة كذلك ، فمؤسسات الحكومة ليست بمأمن من النفوذ الأجنبي الذي قد يأتي في هذه الحالة فيشمل القطاعات الاقتصادية مجتمعة .

قسم ٤ - الاشتراكية في التجارة مع الدول الصناعية الغربية

في تجارة الصادر مع الدول الغربية ، قد تلعب مركزية واشتراكية الصادرات السلمية دورا في استقرار الأسعار وتحسين الجودة . وعلى كل ، فقد سبقت الإشارة إلى أنه تحت ظروف معينة قد تؤدي بعض التطبيقات الاشتراكية إلى خسارة الأجنبية .

ففي حالة قيام الدولة بتجارة الاستيراد من الدول الغربية ، تكون النتيجة في العادة هي التوصل إلى أسعار أكثر ميلا للارتفاع منها لانخفاض اللهم إلا في حالة السلع والاحتكارات الرصينة أو عند الندرة الحادة . فإن كان المستهلك الأخير : الدول النامية يتحمل دائما بالزيادة في الأسعار ، فإن الأسباب ومن ثم مفاتيح العلاج تكمن غالبا في النظام الداخلي للتوزيع أكثر مما توجد في النظام الداخلي لتجارة الجملة .

ومازال الاستقصاء اليومي ، بل وكل ساعة ، في العالم أجمع ، بحثا عن أفضل موارد الشراء ، وظيفة تجارية من الدرجة الأولى ، وهو أمر يتحقق بشكل أفضل في ظل الضغط المستمر للمنافسة والصافز الشخصي الداعي .

ولا مجال للشك فى ضعف كفاءة متاجرة الدولة وخاصة فى تصدير السلع تامة الصنع وهو التصدير الذى يمد فى عصرنا هذا عنصرا أساسيا فى النمو الاقتصادى لعدة دول نامية . وتجدر الإشارة فقط الى التجارب غير المشجعة ، التى لاقتها الدول الشيوعية فى جهودها للتوسع فى صادراتها الصناعية الى الدول الصناعية الغربية . فان كانت هذه الصادرات لم تحقق حتى الآن سوى قسط يسير من النجاح الذى كان يتعين بلوغه فى تلك الدول ، فان السبب الأساسى هو أن متاجرة الدولة فى هذه المنتجات تعجز عن مواجهة المنافسة الغربية والمطالب المعتادة للمشتريين الغربيين . كما أن الافتقار الى العقلية التجارية الغربية يعنى نقص الاستعداد والعجز المستمر عن مسايرة طلبات المشتريين الغربيين دائمة التغير والتقلبات فى حجم الطلب وى أسعار السوق .

ويتبع ذلك انه اذا كان للدولة ، او لسبب آخر ، يد فى صناعة التصدير ، فلا يجب استبعاد المنشآت الخاصة من تصدير مثل هذه السلع ، بل يتعين تشجيعها . فاذا ما حاولت المؤسسة الحكومية فى مجال التصدير أن تقضى على المنافسة الخاصة غير الملائمة ، فانها تتعرض للمخاطرة بأن تفقد عددا من العملاء الأجانب دفعة واحدة .

اما بالنسبة لاشتراكية البنوك الخاصة وشركات التأمين ، فانه يترتب على تحقيق الملكية الاشتراكية نفس المشاكل التى يثيرها التأميم .

فهرس

الباب الأول المدخل

الفصل الأول :

هدف الكتاب وخطة البحث ٥

الفصل الثاني :

العلاقات الاقتصادية الخارجية . تعريفها ومفزاها .. ٩

الفصل الثالث :

الدول النامية والسوق العالمية ١٧

الباب الثاني

مجالات النشاط الحكومي في العلاقات الاقتصادية الخارجية

الفصل الرابع : الأنشطة الحكومية عدا سياسات التجارة والمدفوعات ٣٥

الفصل الخامس : السياسة التجارية ٩٣

الفصل السادس : المدفوعات الدولية في اطار السياسة التجارية ٢٢٩

العلاقات الاقتصادية - ٢٨٩

الباب الثالث

اعتماد العلاقات الاقتصادية الخارجية على السياسات الاقتصادية الداخلية

الفصل السابع :

٢٧٩ انتطور الداخلى والعلاقات الاقتصادية الخارجية

الفصل الثامن :

٢٨١ التاميم والاشتراكية فى العلاقات الاقتصادية الخارجية

مطبخ الحميد المصنعة العسل للكتاب

رقم الاصدار بدار الكتب ١٨٠٧/١٩٧٧

ISBN ٩٧٧ ٢٠١ ٢٢٠ ٨

هذا الكتاب
ملك الأستاذ الدكتور
رمزي ركي بطرس

Bibliotheca Alexandrina



0418209



مكتبة جامعة القاهرة

٩٥ قرش